

**Die Entwicklung des
Deutschen Schußwaffenrechts
zum 2. Bundeswaffengesetz
in der Fassung vom 8. März 1976
und eine kriminalpolitische
Kritik unter besonderer
Berücksichtigung der Begriffe
Erwerb, Besitz und Führen**

Erich W. Reiber

1981

Die Entwicklung des Deutschen Schußwaffenrechts zum 2. Bundeswaffengesetz in der Fassung vom 8. März 1976 und eine kriminalpolitische Kritik unter besonderer Berücksichtigung der Begriffe Erwerb, Besitz und Führen

Inaugural-Dissertation zur Erlangung der juristischen
Doktorwürde in dem Fachbereich Rechtswissenschaften
der Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von Erich W. Reiber
Rechtsanwalt und Notar aus Frankfurt am Main

Marburg 1981

Druck von Eisenhardt in Frankfurt am Main



Als Dissertation von dem Fachbereich Rechtswissenschaften
angenommen am 2. Februar 1981

Berichterstatter: Professor Dr. Dr. Kaufmann

Mitberichterstatter: Professor Dr. Hupe

Tag der mündlichen Prüfung: 9. Februar 1981

MEINER MUTTER



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41554010_0009

Druck

9.2.76

16.5.76

DIE ENTWICKLUNG DES DEUTSCHEN SCHUSSWAFFENRECHTS
ZUM 2. BUNDESWAFFENGESETZ IN DER FASSUNG VOM
8. März 1976 UND EINE KRIMINALPOLITISCHE KRITIK
UNTER BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG DER BEGRIFFE
ERWERB, BESITZ UND FÜHREN.

Vorwort

Das Thema für diese Dissertation ist keine zufällig gefundene oder gesuchte Rechtsproblematik, vielmehr ist es das Ergebnis einer meiner verehrten Lehrer, Herrn Prof. Dr. Dr. Kaufmann und mich verbindenden Beziehung zur Waffe.

Die vielen ausführlichen Gespräche bei der Erstellung dieser Arbeit führten deshalb auch zu einer persönlichen Freundschaft zur Familie Kaufmann.

Dank gebührt daher meinem Lehrer, aber auch seiner Frau für deren Verständnis und Geduld.

Auch meiner verständnisvollen und geduldigen Frau sei an dieser Stelle gedankt.

Erwähnen muß ich noch Herrn Rechtsanwalt Dr. Rolf Hinze aus Düsseldorf, der mir großzügigst seine gesamte Literatur im Waffenrecht, einschließlich seiner umfassenden privaten Entscheidungssammlung auf diesem Gebiet, zur Verfügung gestellt hat.

Im Februar 1981

Inhaltsverzeichnis:

	Seite
Einleitung (Vorbemerkung)	1
I. Entstehung und Bedeutung waffenrechtlicher Normsetzung	4
1. Zweck und Notwendigkeit waffenrechtlich ausgerichteter Vorschriften vor dem 19. Jahrhundert	4
"Öffentliche Interessen"	8
2. Entwicklung zum Schußwaffengesetz von 1928	13
Waffenrechtliche Gesetzgebungstätigkeit bis zum Beginn des 1. Weltkrieges (1914)	13
Waffenrechtliche Normsetzung im einzelnen	14
Bestimmungen nach dem 1. Weltkrieg	25
Funktion und Ergebnis des vereinheitlichenden Schußwaffengesetzes von 1928	34
Sammlung bzw. Zusammenfassung	37
Terminologie	38
Zwecksetzung des Gesetzes	42
Verwaltungsrechtliche Auswirkung	42
Polizeirechtliche Auswirkung	44
Genehmigungspflichtigkeit	47
Privilegierungen	49
Interessengruppen	51
Schaffung einer Gesetzeskonkurrenz zum Strafrecht	53
3. Das Waffengesetz von 1938	54
Die politische Entwicklung und ihre Notgesetzgebung	56
Die Auswirkungen des Waffengesetzes	67
-waffenrechtlich-	68
-wirtschaftlich-	76

	Seite
4. Der waffenrechtliche Zustand in der Besatzungs- zeit(bis 1951)	82
Bestimmungen des Kontrollrates	83
Maßnahmen der Alliierten Hohen Kommission	87
5. Die erste waffenrechtliche Gesetzgebung der BRD	95
Die erste Anordnung über Sportwaffen und Munition	96
Anordnung zur Durchführung der Sportwaffenamnestie	103
Die Anlehnung an das Reichswaffengesetz	104
Die waffenrechtlichen Bestimmungen der Bundesländer nach Wiederanwendbarkeit des Reichswaffengesetzes	105
Die waffenrechtlichen Besonderheiten	107
Eigenständige Regelungen	109
-Saarland-	109
-Berlin-	110
Der Rechtszustand nach Wiederanwendung des Reichs- waffengesetzes	111
6. Regelungsversuch mit dem Bundeswaffengesetz von 1968	113
Die Änderung aufgrund der Länderkompetenz	113
Die erste Verordnungswelle	114
Die zweite Verordnungswelle	120
Rechtszustand (Ergebnis)	121
Die Verabschiedung des Bundeswaffengesetzes von 1968	122
Die Fassung aus der 4. Legislaturperiode	123
Die Fassung aus der 5. Legislaturperiode	126
Die endgültige Fassung des Bundeswaffengesetzes von 1968 als Wahrnehmung der Bundeskompetenz (inkl. DVO)	129

	Seite
Die Erweiterung des Geltungsbereiches	130
Die Sorgfalt des Bundesgesetzgebers	132
Die Ausschöpfung des Kompetenzbereiches	136
Ergebnis	137
 7. Das Bundeswaffengesetz vom 4. März 1976	 139
Entwurf eines einheitlichen Landeswaffengesetzes	140
Kompetenzvereinigung in der Hand des Bundesgesetzgebers	141
Die Verabschiedung des Bundeswaffengesetzes von 1972	142
Neufassung in Form des Bundeswaffengesetzes von 1976	142
 II. Kriminalpolitische Kritik des 2. Bundeswaffengesetzes i.d.F. vom 8. März 1976	 144
 1. Der Einfluß historischer Gesetze	 148
Die Übernahme des historischen Gesetzeszweckes	148
Die Anwendung herkömmlicher Terminologie	151
Die Orientierung an der älteren Rechtsprechung	153
 2. Der rechtspolitische Entwicklungszustand des 2. Bundeswaffengesetzes i.d.F. vom 8. März 1976	 157
Tendenzbestätigender Charakter	159
Perfektionistische Züge des neuen Waffenrechts	162
Die Reichweite des Gesetzes	164
Die Berücksichtigung ausländischer Waffengesetze	166
 3. Kriminalpolitische Kritik	 171
Die Bedeutung kriminalistischer Gesichtspunkte	172
Kriminalistische Argumente in Urteilen der Verwaltungsgerichte	174
Merkmale gem. dem Gesetzeswortlaut	175

	Seite
-§ 32 Abs. 1, Nr. 3, 1. Hlbs. 2. BWaffG i.d.F. von 1976-	175
-§ 32 Abs. 1; Nr. 3, 2. Hlbs. 2. BWaffG i.d.F. von 1976-	181
Schaffung zusätzlicher Abgrenzungskriterien	187
Zusammenfassung	193
Verhältnis des StGB zum 2. Bundeswaffengesetz i.d.F. vom 8. März 1976	195
Die Bedeutung strafrechtlicher Rechtsprechung	196
Der Einfluß strafrechtlicher Terminologie	197
Das Verhältnis der Strafraumen	200
Die Abgrenzung der Aufgabenbereiche	203
Waffenrecht und "Kriminalitätsfurcht"	206
Bedeutung der Kriminalstatistiken	211
Die Forderung nach Entkriminalisierung des Waffen- rechts	228
 III. Änderungsvorschläge zum StGB	 232
 Schlußbetrachtung	 240

Literaturverzeichnis

- Apel, Erich - Lötze, Walter Bundeswaffengesetz;
Berlin, Frankfurt am Main 1969.
- Arzt, Günther Der Ruf nach Recht und Ordnung.
Ursachen und Folgen der Kriminalitätsfurcht
in den USA und in Deutschland,
Tübingen 1976.
- Bargatzky, Walter Das neue Polizeirecht der West-Zonen.
Kritischer Überblick über Geist und Inhalt
des heutigen Polizeirechts
(Sonderdruck aus dem Blattei-Handbuch
"Rechts- und Wirtschaftspraxis")
Stuttgart 1949.
- Blasius, Dirk Bürgerliche Gesellschaft und Kriminalität.
Zur Sozialgeschichte Preußens im Vormärz,
Göttingen 1976.
- Brunner, Heinrich Deutsche Rechtsgeschichte,
Band 1, 3. Auflage, Berlin 1961;
Nachdruck der 1906 erschienenen 2. Aufl.;
Band 2, 3. Aufl., Berlin 1958;
unveränderter Nachdruck der 1928 erschienenen
2. Aufl.
- Buchert, Rainer Zum polizeilichen Schußwaffengebrauch,
Lübeck 1975.
- Czeppau, Karl -
Szirba, Rudolf Waffengesetz 1967 i.d.F. der Waffengesetz-
Novellen 1971, 1973 und 1975 mit ausführ-
lichen Erläuterungen sowie einem Auszug aus
der Gewerbeordnung 1973,
4. Aufl., Wien 1975.
- Ebner, U. Preußens Jagdgesetze in ihrer gegenwärtigen
Fassung,
2. Aufl., Berlin 1907.

- Frank, Gerhard Waffengesetz,
München 1973.
- Fundstellennachweis Fundstellennachweis zu den Gesetzesmaterialien zum Waffengesetz (WaffG) vom 19.9.1972, hrg. von der Abteilung Wissenschaftliche Dokumentation, Referat, Parlamentsarchiv, Bonn.
- Graff, Helmut Die deutsche Kriminalstatistik, Geschichte und Gegenwart, Stuttgart 1975.
- Hellmer, Joachim Kriminalitätsentwicklung und -abwehr in der Demokratie. Tübingen 1969.
- Hessische Landesordnung Sammlung Fürstlich Hessischer Landesordnung und Ausschreiben vom 1377 - 1806, Band 2.
- Hinze, Rolf Waffenrecht.
Textsammlung mit ausführlichem Kommentar zum zweiten Bundeswaffengesetz, Hauptband, Stand: 8. Ergänzungslieferung; Mainz - Wiesbaden 1976;
Ergänzungsband 1, Stand: 8. Ergänzungslieferung;
Mainz - Wiesbaden 1972.
- Hoche, Werner -
Schönnher, Kurt Gesetz gegen Waffenmißbrauch, Berlin 1931.
- Hoche, Werner Schußwaffengesetz.
Das Gesetz über Schußwaffen und Munition nach der Ausführungsverordnung des Reichs, den Ausführungsvorschriften der Länder und den einschlägigen Vorschriften;
2. Aufl., Berlin 1928;
3. Aufl., Berlin 1931.

- Horstkotte, Hartmuth -
Kaiser, Günter -
Sarstedt, Werner
- Tendenzen in der Entwicklung des heutigen Strafrechts der Evangelischen Akademie in Hessen und Nassau, Frankfurt 1973.
- Kerner, Hans-Jürgen
- Professionelles und organisiertes Verbrechen (Schriftenreihe des Bundeskriminalamtes Wiesbaden), Wiesbaden 1973.
- Kersting, H.
- Sonderrechte im Kurfürstenthume Hessen, Fulda 1857.
- Kulenkamp, E.J.
- Neue Sammlung der Landes-Ordnungen, Ausschreibungen oder andere allgemeine Verfügungen, welche bis zum Ende des Oktobers 1806 für die älteren Gebietsteile Kurhessens ergangen sind;
Band 1 - 4;
Cassel, 1928 - 1843.
- Kunze, Fritz
- Das Waffenrecht im Deutschen Reiche unter besonderer Berücksichtigung des Reichsgesetzes über Schußwaffen und Munition vom 12. April 1928 nebst Ausführungsverordnungen der Länder,
4. Aufl., Berlin 1928
- ders.
- Das Waffenrecht im Deutschen Reiche unter besonderer Berücksichtigung des Waffengesetzes vom 18. März 1938,
5. Aufl., Berlin 1938.
- Kunze, Michael
- Zur Strafbarkeit des verbotenen Waffenführens NJW 1969, 1653.
- Machalka, Ehrenfried
- Der Pöllner und seine Verwendung, DWJ 1977, 53.
- Mattheck, Albert
- Deutsches Reichs- und Sächsisches Landeswaffenrecht, Dresden 1928.
- ders.
- Die Waffe.
Ihr Besitz und ihre Führung im Freistaat Sachsen,
Dresden (ca. 1926 - 1927).

- Mitteis, Heinrich -
Lieberich, Heinz Deutsche Rechtsgeschichte,
14. Aufl., München 1976.
- Müller-Klusak, Norbert Das Waffenrecht des Bundes und der Länder,
bearbeitet von Norbert Klusak,
1. Teil, 2. Aufl., Berlin 1969.
- Münstedt, Hajo Das neue Waffenrecht,
3. Aufl., Hamburg 1976.
- Naucke, Wolfgang Tendenzen in der Strafrechtsentwicklung,
Karlsruhe 1975.
- Perdelwitz, Wolf Nach Feierabend spielt der Pappi mit der
Panzerfaust,
in der Zeitschrift Stern 1976, Nr. 49, S. 10.
- Pollwein, Markus Bayerisches Gesetz vom 30. März 1850,
betr. die Ausübung der Jagd und die Gesetze,
betr. den Ersatz des Wildschadens,
6. Aufl., München 1906.
- Potrykus, Gerhard Das neue Waffengesetz,
NJW 1973, 89.
- ders. Das neue Waffenrecht.
NJW 1968, 2019.
- ders. Neues Waffenrecht,
NJW 1976, 813.
- ders. Waffengesetz;
München, Berlin 1959.
- ders. Waffenrecht,
Sonderausgabe aus Erbs-Kohlhaas, Kohlhaas-
Lorz-Mayr-Potrykus-Zipfel,
Strafrechtliche Nebengesetze,
München 1973.
- Rehbein, H -
Reincke, O. Allgemeines Landrecht für die Preußischen
Staaten,
Band 1 - 3, 2. Aufl., Berlin 1882;
Band 4, 3. Aufl., Berlin 1885.

- Reich, Hermann Das Schußwaffengesetz nebst Ausführungs-
verordnung und den übrigen in Bayern gelten-
den waffenrechtlichen Vorschriften,
München 1929.
- Schäfer, Karl - Gesetz gegen Waffenmißbrauch,
Cohn, Sigmund Berlin 1931.
- Schön, J. Geschichte der Handfeuerwaffe,
Dresden 1858
(unveränderter Nachdruck, Satteldorf 1968).
- Spiegel - Report "Waffen sind das Bombengeschäft",
Spiegel-Report über die Kriminalität mit
Pistole, Revolver und Gewehr,
in dem Wochenmagazin "Der Spiegel",
30. Jahrgang, Nr. 51, S. 54.
- Stammel, H.-J. Eskalierende Hysterie,
Waffengesetzverschärfung bei 0,1 % Mißbrauch
DWJ 1976, 737.
- Wagemann Gesetz über Schußwaffen und Munition,
Berlin 1928.
- Werger, Karl Das Recht des Waffenbesitzes und Waffentra-
gens vor und nach dem Reichsgesetz vom
12. April 1928,
Dissertation Gießen 1930.
- Wilhelm, Bernhard Grundsätze der Bedürfnisprüfung bei § 15
Waffengesetz,
DÖV 1966, 329.
- Wündisch, Ernst Das Gesetz über Schußwaffen und Munition vom
12. April 1928 nebst der Ausführungsverord-
nung der Reichsregierung und dem Preußischen
Erlaß zur Durchführung des Gesetzes,
Berlin, Leipzig 1928.

Abkürzungsverzeichnis

a.a.O.	am angegebenen Ort
abgedr.	abgedruckt
Abgeordn. oder Abg.	Abgeordneter
ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
Abschn.	Abschnitt
Abt.	Abteilung
a.F.	alte Fassung
AG	Amtsgericht
AHK	Alliierte Hohe Kommission
ALR	Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten
Anm.	Anmerkung
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BAnz.	Bundesanzeiger
Bay BSVJ	Bereinigte Sammlung der bayerischen Justizverwaltungsschriften
BayObLG	Bayerisches Oberstes Landgericht
Bay Vbl	Bayerisches Verwaltungsblatt
Bd.	Band
Begrddg.	Begründung
betr.	betreffend

BGB1.	Bundesgesetzblatt
BGHSt	Bundesgerichtshof in Strafsachen
BGS	Bundesgrenzschutz
B1.	Blatt
BR	Bundesrat
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BStMdi	Bayerischer Staatsminister des Innern
BT	Bundestag
BT-Drs. oder BT-Drucksache	Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Anlagen zu den stenographischen Berichten (zitiert nach Wahlperiode und lfd. Nr. der Drucksache)
Buchst.	Buchstabe
BVerfGE	Entscheidungssammlung des Bundesverfassungs- gerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
ca.	cirka
cm	Zentimeter
d.	der, des
ders.	derselbe
d.h.	das heißt
DJV	Deutscher Jagdschutzverband

DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DRsprV	Deutsche Rechtssprechung, hrg. von Feuerhake, 1948 ff. (Verwaltungsrecht)
Dt.	.
DVO	Durchführungsverordnung
DWJ	Deutsches Waffenjournal
E	Entwurf
E _o	Anfangsenergie
Einleitg.	Einleitung
etc.	et cetera
evtl.	eventuell
f. oder ff.	folgende
Fußn.	Fußnote
G	Gesetz
GBI.	Gesetzblatt
gem.	gemäß
GemABl.	Gemeinsames Amtsblatt
GemRdErl.	Gemeinsamer Runderlaß
GemRdVerf.	Gemeinsame Rundverfügung
gew.	gewerberechtlich
GewO	Gewerbeordnung i.d.F. der Bekanntmachung vom 26.7.1900 (RGBI. S. 871).
GG	Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland

ggf.	gegebenenfalls
GoltdA	Archiv für Strafrecht und Strafprozeß, begr. von Goltdammer (28.1880-77.19 B 3); vorher: Archiv für gemeinsames deutsches und preußisches Strafrecht; später Pr. Strafrecht.
grds.	grundsätzlich
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
hess.	hessisch
Hlbs.	Halbsatz
hpts.	hauptsächlich
hrsg.	herausgegeben
i.d.F.	in der Fassung
i.d.R.	in der Regel
i.e.S.	in engerem Sinne
insb.	insbesondere
i.S.d.	im Sinne des (der)
i.Vgl.m.	im Vergleich mit
i.V.m.	in Verbindung mit
i.w.S.	im weiteren Sinne
JA	Juristische Arbeitsblätter
Kap.	Kapitel
KGJ	Jahrbuch für Entscheidungen des Kammer- gerichts in Sachen der freiwilligen Gerichtsbarkeit, in Kosten-, Stempel- und Strafsachen (bis 19.1899: in Sachen der nichtstreitigen Gerichtsbarkeit) (1.1881-53.1922)
lfd.	laufend

LG	Landgericht
LO	Landesordnung
MBL	Ministerialblatt
MDR.	Monatsschrift für deutsches Recht
m.E.	meines Erachtens
Min.	Minister
mm	Millimeter
m.w.N.	mit weiterem Nachweis
n.F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr. oder No.	Nummer
NS	national-sozialistisch
o.g.	oben genannt
OLG	Oberlandesgericht
OVGE	Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts
Pkt.	Punkt
pr.	preußisch
Präs.	Präsident
RG	Reichsgericht
RGBL	Reichsgesetzblatt
RIff FG	Reichswaffengesetz vom
S.	Seite
Sitzg.	Sitzung
seq.	sogenannte(r)

Sp.	Spalte
StA	Staatsanwaltschaft
StÄG	Strafänderungsgesetz
StAnz.	Staatsanzeiger
stenogr.	stenographisch
StGB	Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich vom 15.5.1871 (RGBl. S. 127), neu bekanntgemacht am 25.8.1953 (BGBl. I, S. 1083)
SchußWaffG	Schußwaffengesetz vom
u.a.	unter anderem
UA	Unterausschuß
USA	Vereinigte Staaten von Amerika
u.v.a.	und verschiedene andere
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
Vhdln.	Verhandlungen
VO	Verordnung
WaffVwV	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Waffengesetz
Wahlp.	Wahlperiode
Wi. A.	Wirtschaftsausschuß
W.u.H.	Wild und Hund (zitiert nach Jahr und Seite)

z.B.	zum Beispiel
Ziff.	Ziffer
zit.	zitiert
z.T.	zum Teil

V o r b e m e r k u n g

Das derzeit in der Bundesrepublik Deutschland geltende Waffengesetz vom 19. September 1972 (1) in der Fassung vom 8. März 1976 (2) folgte dem bis dahin geltenden Reichswaffengesetz von 1938 (3).

Für fast vierzig Jahre war innerhalb der Waffengesetzgebung kaum eine Änderung eingetreten, bis im Jahre 1968 dieses Rechtsgebiet durch das 1. Bundeswaffengesetz vom 14. Juni 1968 (4) eine Neuerung erfuhr.

Nach 1968 folgten dann in schnell aufeinanderfolgenden Phasen bedeutende Änderungen dieser Rechtsmaterie. Der Anlaß für diese neue Gesetzgebung waren einige spektakuläre Fälle von Waffenmißbrauch, wie etwa der Überfall auf das Munitionslager der Bundeswehr in Lebach am 20.1.1969 (5) oder die Ereignisse in dem Zusammenhang mit den Straftaten politisch extremistischer Gruppen seit etwa 1974/75. Die sog. öffentliche Meinung, repräsentiert in einer ganzen Reihe von Presseartikeln, übte auf die Parlamentarier einen Druck in der Richtung aus, das Waffenrecht zu verschärfen, weil man der Ansicht war, man könne mit diesem Mittel die Gewaltkriminalität wirksam bekämpfen.

(1) BGBI. I, S. 1797;

(2) BGBI. I, S. 432;

(3) RGBI. I, S. 265;

(4) BGBI. I, S. 633;

(5) NJW 1973, S. 251

Die Aufgabe, als Mittel zur Bekämpfung der Schwermriminalität zu dienen, scheint bei der neuesten waffenrechtlichen Gesetzgebung vordringlich zu sein. Infolgedessen gelangte das Waffenrecht, das primär mehr im ordnungsrechtlichen, also verwaltungsrechtlichen Bereich angesiedelt ist, in den Grenzbereich zum reinen Strafrecht und erhielt durch die hohen Strafandrohungen selbst strafrechtlichen Charakter.

Die Entwicklung der Gewaltkriminalität läßt es als verständlich erscheinen, daß in der Bevölkerung der Wunsch nach eigenem Waffenbesitz verstärkt hervorgetreten ist, um neben Sammel- und wissenschaftlichen Interessen, sowie dem Besitzbedürfnis einzelner Gruppen, wie z. B. Jäger und Schützen- selbst eine abwehrende Verteidigung gegenüber dem Angriff eines Gewalttäters vornehmen zu können.

Dagegen steht das öffentliche Interesse an einem kontrollierten und eingeschränkten Waffenbesitz zur Abwehr, bzw. Verhütung krimineller Handlungen mit einer Waffe.

In Anknüpfung an diese Motivation des Gesetzgebers wird zu untersuchen sein, ob die mit der rigorosen neuen Waffengesetzgebung eingeleitete Entwicklung die gewünschten Ergebnisse erbracht hat und ob es gelungen ist, die widerstreitenden Interessen in einer vernünftigen Abwägung auszugleichen.

Das heute geltende Waffenrecht ist bisher zusammenfassend und systematisch noch nicht zusammengestellt worden. Es ist daher eine weitere Aufgabe dieser Arbeit, diese Zusammenstellung, verbunden mit einer kritischen Würdigung,

zu erbringen.

Dabei soll es nicht Aufgabe der Darstellung sein, die historische Entwicklung des Waffenrechts vollständig zu erfassen. Es wäre dies eine eigene Aufgabe. Jedoch sollen einleitend einige Untersuchungen auch zu diesem Thema gemacht werden.

Historischer Teil

I. Entstehung und Bedeutung waffenrechtlicher Normsetzung

Bereits lange vor der Erfindung der Feuerwaffen (1) gab es Waffen im technischen Sinne, d.h. solche Geräte, die speziell zur Verteidigung und zum Angriff hergestellt waren und sich damit von den Arbeitsgeräten abhoben. Zwar sind in früherer Zeit hier die Grenzen flüssig. Eine Axt etwa war ebenso gut als Werkzeug wie zur Verteidigung oder zum Angriff geeignet, aber Schwerter und Lanzen waren typische Angriffswaffen. Man hat schon in relativ früher Zeit in einzelnen Fällen diese Waffen im technischen Sinne unter Ge- und Verbotsnormen gestellt.

Zweck und Notwendigkeit waffenrechtlich ausgerichteter Vorschriften vor dem 19. Jahrhundert

Im gesamten Mittelalter seit der Karolingerezeit finden sich vereinzelt und bei verschiedenen Anlässen waffenrechtliche Normen, wie etwa die gegenüber den Bauern erlassenen Bestimmungen. Von besonderer Bedeutung waren die Waffenverbote, die von den Feudalherren gegenüber den Bauern erlassen wurden (2). Dies war jenen nur deshalb möglich, weil sie allein über das Fehderecht bestimmen konnten. Ein Bauer erhielt nur sehr selten die "Erlaubnis" Waffen, wie Schwert, Schild oder Lanzen tragen zu dürfen.

(1) Zur Geschichte der Schußwaffen überhaupt, verg.
J. Schön, Geschichte der Hanfeuerwaffen, Dresden 1858
(unveränderter Nachdruck, Satteldorf 1968)

(2) Mitteis-Lieberich, S. 233 (Kap. 38 I 1)

Seine Verteidigungsmittel beschränken sich in der Regel auf Messer, Äxte oder sonstige Gegenstände aus dem Arsenal seiner Arbeitsgeräte. Auch noch in der Neuzeit ergingen Befehle an den "Landsturm" sich mit solchen Geräten zur Landesverteidigung einzufinden. Die relative Schutzlosigkeit, die sich auf diese Weise für die Bauern ergab, fand ihren Ausgleich darin, daß man sie durch sog. Landfrieden vor Angriffen der Fehdeberechtigten und -führenden bewahrte. Waffenverbote waren deshalb untrennbar mit dem Gedanken der Befriedung verbunden (1).

Bedingt durch die Feudalstruktur der mittelalterlichen Herrschaft erlangte deshalb in diesen Rechtsräumen der Begriff der "Waffenfähigkeit" eine zentrale Bedeutung (2).

Über den waffenrechtlichen Bereich wirkte sich die Waffenfähigkeit weiterhin aus. Sie war schließlich entscheidend für die Freiheit oder Unfreiheit des einzelnen (3).

Auch die Berechtigung zur Teilnahme als Partei an Gerichtsverhandlungen war damit verknüpft (4).

(1) Vgl. Fehr, Hans: Das Waffenrecht der Bauern im Mittelalter. In: Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte GA 1914, Bd. 35, S. 111 ff., 1917, Bd. 38, S. 1 ff. Ebenso Mitteis-Lieberich, S. 175 (Kap. 30 II, 1 a und 3).

(2) Mitteis-Lieberich, S. 177 (Kap. 30 IV): Die Regelungen zur Waffenfähigkeit prägten ebenso entscheidend die Ständeordnung.

(3) Vgl. Werger, S. 8: Werden bei ihm Begriffe wie Waffenschlag oder Waffeneid i.V.m. dem Begriff der Waffenfähigkeit genannt, so stellen jene solche Begriffe dar, die ihrerseits von der Waffenfähigkeit abhängen.

(4) Brunner, Heinrich; Deutsche Rechtsgeschichte, Bd. 1, Berlin 1961, als Nachdruck der 1906 erschienenen 2. Auflage, S. 181.

Räumte die Waffenfähigkeit aber derartige Rechte ein, so kam ihr eine Schlüsselstellung zu. Diese weitgefaßten Befugnisse haben aber eher soziale als waffenrechtliche Bedeutung, da von ihnen primär die gesellschaftliche Rangordnung bestimmt wurde. Die Waffenfähigkeit entschied über die Zuordnung des einzelnen zu den zwei gesellschaftlichen Hauptgruppen, nämlich den Freien und Unfreien (1). Sie bestimmte also den sozialen Status des Gesellschaftsmitglieds und erhält daher in diesem Bereich ihre eigentliche Bedeutung.

Im Mittelalter kristallisierte sich langsam eine auf die Waffenführung spezialisierte Bevölkerungsgruppe heraus. In der Karolingerzeit war noch jeder wehrpflichtige Freie gleichzeitig deshalb waffenfähig, weil die Staatsverteidigung auf seine Hilfe angewiesen war. Im Spätmittelalter bereits hatte sich dieser Zustand insofern geändert, als nur noch die Ritterheere die Verteidigungs- oder Angriffskriege führten und der bewaffnete Bauer allenfalls als Reserve (eine Form etwa des modernen Landsturms) zur Verfügung stand. Noch auffälliger zeigte sich diese Spezialisierung nach der Erfindung der Feuerwaffen. Hier haben sich nun zwei Gruppen der mit der Waffenführung Betrauten herausgebildet, nämlich die Armee mit der Kriegsfeuerwaffe und auf der anderen Seite die privilegierte Gruppe der Jagdberechtigten mit den entsprechenden Waffen.

Trotzdem waren die Voraussetzungen für ein Waffenrecht im modernen Sinne noch nicht gegeben.

(1) Mitteis-Lieberich, S. 22 (Kap. 6 II 3).

Im Gegensatz zum Mittelalter führte die militärische Struktur der Landknechtsheere, also dem Vordringen von Berufssoldaten, zur parallelen Einrichtung von Volksmilizen, sog. Landesdefension. Bis in das 19. Jahrhundert hinein waren daher in der Regel die waffenfähigen Bürger und Bauern gehalten eine militärische Ausrüstung zur Landesverteidigung (einschl. Feuerwaffen) bereit zu halten

Dies ist wohl der Hauptgrund, warum der Gesetzgeber sich bis in die Mitte des 19. Jahrhunderts hinein nicht veranlaßt sah, generelle und umfassende Regelungen des Waffenrechts in Angriff zu nehmen.

Der Gesetzgeber begnügte sich mit der Regelung einiger Sonderfälle, meist aus polizeilich-ordnungsrechtlichen Gesichtspunkten. Dazu nur einige Beispiele aus Hessischen Verordnungen:

1. "Patent Gegen die Wild-Dieberey und Wildschützen" vom 24. November 1652 (1).
2. "Edict Gegen die Beschädigung des kleinen Weidwercks" vom 28. Oktober 1656 (2).
3. "Edict gegen die Wild-Diebrei" vom 30. Mai 1659 (3).
4. "Regierungs-Ausschreiben" vom 29ten October 1766 wider das Schießen in Fulda" (4).

(1) Sammlung Fürstlich Hessischer Landesordnungen und Ausschreiben von 1377-1806, Bd. 2, Nr. CCXLVII.

(2) a.a.O., Nr. CCLXXVIII.

(3) a.a.O., Nr. CCXVII.

(4) H. Kersting, Sonderrechte im Kurfürstenthume Hessen, Fulda 1857, Kolumne 120.

"Öffentliche" Interessen

In dem erwähnten Regierungsschreiben heißt es:

"Gleichwohl ist die mißfälligst zu vernehmende glaubhafte Anzeige beschehen, daß sothane unerlaubte Schießhandlung nicht nur in den an Gebäuden nahe gelegenen Gärten und Stadtgraben, sondern auch in der Stadt selbst zwischen Häusern und den mit Früchten angefüllten Scheunen ohne Bedenken und Scheinnehmung vervielfältigt somit die Stadt in die äußerste Feuersgefahr durch solcherlei unvorsichtige Frevel-Thaten versetzt werde."

Das Zitat zeigt, wie gefährlich das Schießen in Siedlungen (1) war, da die Abgabe eines Schusses mit erheblicher Feuerentwicklung beim Zünden des Pulvers verbunden war. Die Funkenbildung bedeutete für die aus leicht brennbarem Material errichteten Häuser eine erhebliche Gefahr. Der Charakter der Anordnung stellt also nicht nur eine obrigkeitliche Regelung im Sinne einer ordnungs-polizeilichen Maßnahme dar, sondern ist gleichfalls als feuerpolizeiliche Anordnung im "öffentlichen" Interesse zu bewerten. Waffenrechtliche Befugnisse des Bürgers wurden durch das Regierungs-Ausschreiben grds. nicht beeinträchtigt. Dies geschah auch nicht aufgrund anderer Regelungen in diesem Rechtsraum. Allein der feuertechnische Ablauf, der mit dem Schießen verbunden war, bedingte also derartige Bestimmungen wie das Regierungs-Ausschreiben (2).

-
- (1) Stellte die vom Schußwaffengebrauch ausgehende Feuergefahr eine Beeinträchtigung der allgemeinen Sicherheit dar, so sah man über die Auswirkung hinaus auch damals schon die Schäden, die der Allgemeinheit durch die Unkontrollierbarkeit eines Schusses drohten. (siehe dazu Mattheck, Reichs- u. Landesrecht, S.13, mit Hinweis auf das Ausschreiben vom 1.10.1555 im Codex Augusteus I, S. 42 ff.).
- (2) Vgl. dazu auch Machalka in DWJ 1977, 53 (55) unter bes. Beachtung der "Kurrende" vom 1.8.1787 (S.55).

Eine spezielle waffenrechtliche Regelung bietet dagegen die

"Verordnung

Wie sich die Studenten auf der Universität Marburg zu verhalten habe, insonderheit, daß sie keine Stoßdegen, kleine Faust-Büchsen oder Pufferte tragen sollen." (1)

vom 8. Juli 1659.

Die Verordnung ist beispielhaft für die Wahrnehmung einer Regelungsbefugnis, die nur dann in Anspruch genommen wird, wenn Ausnahmesituationen den Erlaß derartiger Vorschriften bedingten.

"Und diweil insonderheit durch die Stoßdegen und das stossen groß Unglück gestiftet wird, Setzen und Ordnen Wir Über das hiermit und wollen, daß alle und jede Stoßdegen zu haben verboten, und da ein oder ander Student solche zu Tage oder in Nacht tragen würde, der Degen dem Rectori verfallen, und derselbe Studiosus darüber zween Goldgülden Straff zu erlegen schuldig seyn solle ... Was auch hieroben von den Stoßdegen, stechen und verwunden verordnet, solches soll gleichfalls von den kleinen Faustbüchsen oder Pufferten, so jemand dieselbe bey sich tragen, oder auff jemand damit schissen würde, verstanden werden." (2)

Die Verordnung darf folglich auch nicht als ein Waffenverbot für Studenten angesehen werden, das sich etwa mit dem Zuverlässigkeitsmerkmal des § 30, 2. BWaffG vergleichen läßt. Den Studenten war nämlich über die Verordnung hinaus der Waffenbesitz und das Waffenführen unbenommen. Die Verordnung wollte zwar insgesamt einen Mißbrauch der "kleinen Faustbüchsen und Pufferten" eindämmen, ohne aber generell mit dieser Maßnahme den Anfang allgemeingültiger,

(1) Hess. LO CCXCVIII.

(2) a.a.O..

waffenrechtlicher einschränkender Regelungen anzuzeigen.

Da die Verordnung sich nur auf Handfeuerwaffen kleineren Ausmaßes beschränkt, ist damit ein Merkmal zur Abgrenzung des Gültigkeitsbereiches dieser Verordnung gegeben, wie es ähnlich zur Abgrenzung zwischen Lang- und Kurzwaffen mit der Längenfestsetzung von 60 cm (1) auch heute verwendet wird. Der gemeinsame Grundgedanke ergibt sich aus der stark gesteigerten Anwendungsgefährlichkeit kleiner Schußwaffen, da sie leicht, zum Beispiel in der Kleidung, zu verbergen sind und Überraschend gezogen werden können.

Obwohl derartige Gedanken wahrscheinlich die Grundlage für den Erlaß der o.g. Verordnung waren, kommt ihr doch nicht mehr als der Charakter einer Ausnahmeregelung für Studenten zu.

Die Weiterentwicklung und Vervollkommnung der Schußwaffen, machen Regelungen wie das Patent vom 24. November 1652 und die Edicte vom 28. Oktober 1656 und vom 30. Mai 1659 erforderlich. Ihr Inhalt bezog sich ausschließlich auf den Mißbrauch von Schußwaffen bei der Jagdausübung. Durch Vergrößerung der Reichweite eines Geschosses mit Feuerwaffen war es nun auch für Wilddiebe einfacher (2) Wild zu erlegen. Dies hatte zur Folge, daß der jagdberechtigte Adel um den Bestand des Wildes in seinen Revieren fürchtete (3). Wie ernst die Bedrohung von ihnen genommen wurde, zeigt das genannte Edict von 1659:

-
- (1) § 27 Abs. 3, Nr. 1a, 2. BWaffG,
§ 3 Waffengesetz der Republik Österreich vom 1. März 1967 in der Fassung der Novelle von 1971, BGBl. Nr. 109.
- (2) Vgl. Schön, Geschichte der Handfeuerwaffen, Vorwort S. III, m. Hinweis auf die "Fern"-Wirkung.
- (3) s. dazu a. a. O. Edict gegen die Wild-Dieberey v. 30. 5. 1659 (Bl. 4, Fußnote 4).

"Ob wir wol schon dabevor und zwar kurtz nach angetretener unserer Fürstlichen Lands-Regierung aus sonderbaren uns darzu bewogenden ursachen ein öffentlich Edict publiciren und abgeben lassen, daß sich alle und jede, sie seien in oder ausser unserer Landen gegessen, nicht allein des verbottenen Wild-schiessens enthalten, sondern auch in den Wäldern mit Rohren und anderen verdächtigen Wehren nicht finden noch betreten lassen, oder aber unnachlässiger Straff gewärtig sein sollen, und uns dahero wol versehen hatten, es würde solchem unserm Edict also gehorsamst nachgesetzt und dasselbe in allen Punkten steiff und fest gehalten werden seyn."

Der Adel vervollständigte dadurch sein Jagdprivileg. (1)
Diese Anordnungen waren damit inhaltlich von ganz anderen Zielsetzungen als das Regierungs-Ausschreiben und die Verordnung vom 8. Juli 1659.

Es bleibt festzuhalten, daß auch diese Regelungen keine generellen Verbote bezüglich des Besitzes und des Gebrauchs von Schußwaffen enthielten. Die Angst um die Gefährdung des Jagdprivilegs war größer, als daß der Regierende sich durch das Vorhandensein von Waffen in der Bevölkerung in seiner eigenen Sicherheit gefährdet sah. Daraus ergibt sich, daß die Furcht vor einer Waffenkriminalität trotz der allgemeinen Zugangsmöglichkeit zu Schußwaffen kaum bestand.

(1) Die Sorge um eine Gefährdung des Jagdprivilegs ergibt sich auch aus den Regierungs-Ausschreiben, in denen die Herstellung von Windbüchsen bzw. Anschraubgewehren verboten wurde. (Kersting, Kolumnen 539 f., 1070 f., 1138 f.): "Demnach wir bei der von Tag zu Tag mehr überhand nehmenden Wilddiebrei wahrgenommen, daß die Wilderer sich der Windbüchsen und Schraubflinten gebrauchten, und mit diesem auseinander geschraubten, mithin leicht zu verbergenden, Wind- oder Feuerschießgewehr ihre Wilddiebrei so lang möglich zu verdecken suchen; als wird, um diesem aus vielerlei Betracht gefährlichen Unwesen zu steuern, ... (Kolumne 1138).

Die Vielzahl und dauernde Wiederholung der jagdrechtlichen Regelungen macht zudem deutlich, daß trotz ihres Präventiv-Charakters (1) die Jagddelikte kaum wirksam eingedämmt werden konnten. Die Ursache liegt nicht allein in der knappen Fassung der Bestimmungen oder dem Fleischmangel der Bevölkerung, sondern ist auch in der Ermangelung von Regelungen zu sehen, die den Waffenbesitz als solchen betrafen. Gerade deren Fehlen zeigt, wie frei das "Waffenrecht" außerhalb der Jagd- und Feuerschutzbestimmungen blieb.

Dieser Charakter der waffenrechtlichen Regelungen blieb bis zum Anfang des 19. Jahrhunderts im deutschen Rechtsraum erhalten. Provinzialrechtliche Bestimmungen, wie zum Beispiel die Forstordnung für Ostpreußen und Litthauen vom 3. Dezember 1775 (2) beschränkten sich waffenrechtlich ebenfalls auf die jagdrechtlichen Regelungen (Tit. X, § 10).

-
- (1) siehe dazu a.a.O., Edict gegen die Wild-Dieberey vom 30.5.1659 (Bl. 4, Fußn. 4).
- (2) H. Ebner: Preußens Jagdgesetze in ihrer gegenwärtigen Fassung, 2. Aufl., Berlin 1907 (Zit.: Ebner, Jagdgesetze), S. 21.

2. Entwicklungen zum Schußwaffengesetz von 1928

Waffenrechtliche Gesetzgebungstätigkeit im 19. Jahrhundert und bis zum Beginn des 1. Weltkrieges (1914)

Die Gesetzgebung des Absolutismus ist die Konsequenz einer grundlegenden Änderung der Auffassungen von den Zwecken des Staates. Der sogenannte "Polizeistaat" stellt sich die Aufgabe, das Wohl aller Staatsbürger ordnend und reglementierend, helfend und schützend zu fördern.(1)

Hauptbeispiel einer solchen umfangreichen Gesetzgebung (2), die das Wohl und Wehe des Staatsbürgers bis in jede Einzelheit regeln will, ist das preußische allgemeine Landrecht von 1794. Bei dieser Einstellung des Gesetzgebers, der in anderen Lebensbereichen die detailliertesten Bestimmungen getroffen hat, die man überhaupt in der deutschen Rechtsgeschichte findet, ist es auffallend, daß das Waffenrecht im Hinblick auf Einzelbestimmungen im preußischen allgemeinen Landrecht keinen Niederschlag gefunden hat. Selbst der absolutistische Staat Preußen hat es also noch nicht für notwendig gefunden, das Waffenrecht detailliert zu regeln, das heißt, der Waffengebrauch durch den Staatsbürger wurde kriminalpolitisch als relativ uninteressant angesehen.

(1) Werger, S. 9

(2) Werger, S. 10

Waffenrechtliche Normsetzung im einzelnen

Über die "Generalklausel" des 10.II.17 ALR (1) hinaus wird die Tendenz den Schutz des Bürgers dem Staat (Polizei) zu übertragen gleichzeitig in einer Reihe von Gesetzen deutlich. Beispielhaft ist hier wiederum das preußische

Gesetz zum Schutz der persönlichen Freiheit
vom 12. Januar 1850 (2).

Dabei zeigt sich die die Freiheit einschränkende Wirkung der generalklauselartigen Bestimmungen des 10.II.17 ALR. Übernahm der Staat in seiner absolutistischen Form die Verantwortung für Schutz und Sicherheit, so mußte er sich Möglichkeiten schaffen, mit denen er seine neue Aufgabe auch zuverlässig und wirkungsvoll erfüllen konnte. Dies erreichte man auf dem Wege einer Verstärkung der polizeilichen Schlagkraft. Die Polizei mußte daher das Privileg der Anwendung von Waffen erhalten, während deren Vorhandensein in der Bevölkerung einzuschränken war.

Waffenbesitz (i.w.S.) wurde unter Erlaubnisvorbehalt gestellt, das heißt es wurde ein generelles Verbot geschaffen, von dem Ausnahmen gemacht werden konnten.

Bestimmte Behörden, vor allem die Polizei, waren von dem generellen Verbot ausgenommen.

(1) Die nötigen Anstalten zur Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung und zur Abwendung der dem Publico, oder einzelnen Mitgliedern desselben, bevorstehenden Gefahr zu treffen ist das Amt der Polizey.

(2) Werger, S. 10

Zur Mitte des 19. Jahrhundert hin wurden weitere waffenrechtlich Regelungen geschaffen, die, wie zum Beispiel das preußische

Gesetz Über Waffengebrauch der Forst- und Jagdbeamten vom 31. März 1837 (1),

einen räumlich weiten Wirkungskreis hatten.

Dies kommt schon in der Bezeichnung dieser Regelung als Gesetz zum Ausdruck. Neben seiner Bedeutung im jagdordnungsmäßigen Bereich, liegt die Besonderheit des Gesetzes in der Tatsache, daß es überhaupt den Anwendungsbereich von Schußwaffen festlegte.

Auch wenn das Gesetz nur den personell engen Bereich der Forst- und Jagdbeamten erfaßte, wird dadurch seine grundlegende Bedeutung für die waffenrechtliche Entwicklung nicht beeinträchtigt.

Dieses Gesetz dokumentiert, daß seitens der Herrschenden keine uneingeschränkte Waffengewalt ausgeübt werden konnte. Dadurch wurde die Rechtsgrundlage für die Waffenanwendung eines begrenzten Kreises der Staatsorgane geschaffen.

Damit stellt diese Regelung einen wesentlichen Ordnungsfaktor dar und macht für den Bürger den Einsatz von Schußwaffen durch Forst- und Jagdbeamte vorhersehbar.

Eine weitergehende Regelung erfolgte in diesem Zeitraum lediglich in einigen Ländern. So bemühte sich die sächsische Regierung um eine dem neuen Ordnungsdenken gerechtwerdende polizeiliche Regelung. Sie erließ die

"Verordnung, Polizeiliche Vorschriften über
Waffen und Schießbedarf betreffend;
vom 15 November 1904" (2)

(1) Ebner, Jagdgesetze, S. 209

(2) Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt 1904, S 425

Die rechtspolitische und waffenrechtliche Bedeutung dieser Normsetzung muß als wesentlich angesehen werden. Man kann diese Verordnung nämlich bereits als Ausgangspunkt zur Entwicklung eines gesetzmäßig wirkenden Waffenrechts ansehen.

Auf die Gefährlichkeit bestimmter Waffen stellte auch schon das in diesem Punkt schärfere hessische Regierungs-Ausschreiben (1) für die sogenannten Windbüchsen (2) ab, die eine nahezu lautlose Schußabgabe ermöglichen (3).

"Nachdem seither wahrgenommen worden, daß von einigen Büchsenmachern die zu mißlich bösem Gebrauch dienlichen, somit ohnehin verbotenen Windbüchsen in Form eines Stockes mit abgeschraubtem Kolben, verfertigt und solche in dem Lande verkauft, auch sonsthin weiter verdebitt werden, ..., daß fernerhin eine dergleichen Windbüchse ohne Regierungsverwissen und Special-Bewilligung verfertigt, ... bei ... unausbleibender Schanzen- und anderer schweren Leibesstrafe ..." (4).

In § 3 der oben genannten Verordnung erfolgte die Regelung des Waffenprivilegs, indem eine Aufzählung den Personenkreis nannte, der eines **W a f f e n - s c h e i n e s** nicht bedurfte. Insbesondere wurden dabei Amts- und Standespersonen genannt. Der Waffenschein (§§ 2, 3) regelte die Befugnis innerhalb bestimmter Grenzen Waffen "mit sich zu führen" (§ 1).

-
- (1) Kersting, Kolumnen 539 f., 1070 f., 1138 f.
 - (2) Druckluftwaffen, die im Hinblick auf die Durchschlagkraft ihrer Geschosse nicht mit den heutigen schwachen Luftgewehren verglichen werden können.
 - (3) Vgl. zu diesem Regelungskomplex § 37 2. BWaffG (verbotene Gegenstände).
 - (4) a.a.O., Kolumne 170 f.

§ 2 Abs. 2 enthielt sogar schon die Regelung der Zuverlässigkeit. Ebenfalls wurde in § 1 Abs. 1 auch das Mit sich führen verborgener Waffen geregelt.

Die Verordnung enthielt zwar neben diesen wesentlichen Merkmalen keine weiteren einschneidenden Beschränkungen, entsprach aber in ihren Grundzügen später folgenden Waffengesetzen.

Die Zuverlässigkeitsprüfung einer Person wurde damit als erstes verwaltungstechnisches Instrument zur Regulierung des Waffenbestandes in der Bevölkerung eingeführt. Dies bedeutete gegenüber der vorher bestehenden Rechtslage für den Bürger eine erhebliche Einschränkung seiner waffenrechtlichen Freiheit.

In der Literatur wird der Beginn einer reinen waffenrechtlichen Entwicklung erst in der

"Verordnung Über Waffenbesitz vom 13. Januar 1919"(1)

gesehen. Das ist aber nur teilweise richtig (2).

Diese Verordnung enthielt im Gegensatz zur Verordnung von 1904 keine Regelungen über die Möglichkeit des Waffenführens oder andere Möglichkeiten zur Erlangung des Besitzes, sondern stellte eine kriegsbedingte Regelung dar.

(1) RGBL. I, S.31

(2) Werger, S. 11;

vgl. z.B.: Hinze, Ergänzungsband 1, Entwicklungsgeschichte, S. 1 f. der Waffenbesitzverordnung keine derartig herausragende Stellung beimißt, sondern sie ohne besondere Hervorhebung in die Reihe der in dieser Zeit vielzählig ergangenen Bestimmungen aufnimmt.

Die Zielsetzung bestand hier lediglich in der Rückführung von Militärwaffen, die aufgrund des 1. Weltkrieges in die Hände der Bevölkerung gelangt waren.

(1) Die Verordnung von 1919 hatte damit nicht den Charakter einer präventiven Regelung, wie die von 1904, sondern diente hauptsächlich der Erfüllung von Auflagen aus dem Versailler Friedensvertrag.

Will man überhaupt im Vergleich der beiden genannten Verordnungen von einer Bedeutung der Verordnung von 1919 sprechen, so kann dies nur insofern geschehen, als sie den Anfang einer Gesetzgebung bildet, die von der Unübersichtlichkeit (2) ihrer Entwicklung gekennzeichnet war. Es erfolgte in diesem Zeitraum noch keine einheitliche waffenrechtliche Gesetzgebung.

Neben dieser Gesetzgebung auf Landesebene bestanden nur wenige reichsrechtliche Vorschriften in Bezug auf Waffen überhaupt; nämlich gewerberechtliche Normierungen und die Vorschriften des Reichsstrafgesetzbuches von 1871.

-
- (1) Auch Potrykus, Einleitung S. XIII, läßt nicht erkennen, daß diese VO etwa bahnbrechenden Charakter habe. Die unmittelbare Anlehnung an diese Stellungnahme läßt auch die Formulierung bei Apel-Lötz, Einleitung S. 65 deutlich erkennen.
- (2) Hinze, Ergänzungsband 1, Entwicklungsgeschichte, S. 2 Hoche, 2. Aufl., S. 10 und 12; Kunze, s. 2

Solche enthielt zum Beispiel die Gewerbeordnung in § 16, wonach für gefahrbringende Anlagen und Schießpulverfabriken eine Genehmigungspflicht bestand (1). Ebenso verboten die §§ 56 Abs. 2, Nr. 6 und 148 Nr. 7 a den Ankauf und das Feilbieten von Schußwaffen im Umherziehen (2). Auch das Vereins-Gesetz (3) konnte schon waffenrechtliche Vorschriften. Gem. §§ 11, 19 Nr. 2 war es untersagt, Waffen bei Versammlungen, Aufmärschen oder Umzügen mit sich zu führen. Wesentlich ist jedoch, daß auch im Strafgesetzbuch in der damalsgültigen Fassung (4) bereits waffenrechtliche Sanktionierungen enthalten waren. So wurde gem. § 367 Nr. 8 StGB bestraft,

"wer ohne polizeiliche Erlaubnis an bewohnten Orten oder von Menschen besuchten Orten Selbstgeschosse, Schlageisen oder mit anderem Schießwerkzeuge schießt oder Feuerwerkskörper abbrennt." (5)

-
- (1) Hinze, Ergänzungsband, Entwicklungsgeschichte, S.1;
 (2) RGBL. I, 1900, S. 871;
 (3) VereinsG vom 19. April 1908 (RGBl. I, S. 151), § 11:
 "Niemand darf in einer öffentlichen Versammlung oder einem Aufzuge, der auf öffentlichen Straßen oder Plätzen stattfinden soll, bewaffnet erscheinen, es sei denn, daß er ... vermöge öffentlichen Berufs zum Waffentragen berechtigt oder zum Erscheinen mit Waffen behördlich ermächtigt ist."
 (4) Nach Ebner, S. 222 (232 f.):
 Auszug aus dem Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich in der Fassung des Gesetzes vom 26. Februar 1876.
 StGB 1871 (RGBl. S. 127).
 (5) Vgl. auch §96 Nr. 4 Polizeistrafgesetz für den Kanton Basel-Stadt vom 23.9.1872 (Ausgabe 1967)

Eine Verschärfung enthielt demgegenüber noch § 368
Nr. 7 StGB, wonach bestraft wurde,

"wer in gefährlicher Nähe von Gebäuden oder
feuerfangenden Sachen mit Feueergewehr schießt
..." (1)

§ 360 Nr. 2 StGB:

" Wer außerhalb eines Gewerbebetriebes heim-
lich oder entgegen einem behördlichen Verbot
Vorräte von Waffen oder Schießbedarf auf-
sammelt, macht sich einer Übertretung straf-
bar."

§ 367 Nr. 9 StGB:

"Verbot des Feilhaltens oder Mitsichführens
von Waffen, die in Stöcken oder Röhren oder in
ähnlicher Weise verborgen sind"

Die Notwendigkeit einer strikten Einhaltung dieser
Normen wird durch eine sich verschärfende, extensive
Rechtsprechung der damaligen Gerichte deutlich. So
wurde das Merkmal "an bewohnten oder von Menschen
besuchten Orten" dahin ausgelegt, daß darunter nicht
nur Räumlichkeiten des Handelnden fielen, die von
diesem für die Öffentlichkeit bestimmt waren (z.B.
Büroräume, Ladenlokale etc.), sondern daß dies auch
für die eigenen Privaträume galt, die von Menschen
besucht zu werden pflegten (2).

(1) Ebner, ebenda; vgl. auch § 122 Polizeistrafgesetz-
buch für den Kanton Basel-Stadt.

(2) Ebner, Jagdgesetze, S. 232 bei Anm. 34;
RG GoldtA 47, 440; KGJ 16, 485

Mit einer solch strengen Anwendung kamen diese Vorschriften im Ergebnis einem abstrakten Gefährdungsdelikt im Sinne des heutigen Strafrechts (z.B. Brandstiftungsdelikte) gleich.

Dies zeigt, wie zum einen durch die Rechtssprechung eine Gesetzeslücke geschlossen wurde, wie sie anhand der Auslegung zwischen § 367 Nr. 8 und § 378 Nr. 7 StGB bestand.

Zum anderen zeigt es, daß waffenrechtliche Probleme eigentlich auf der Ebene des Strafgesetzbuches ausgetragen wurden. Man übersah damals die Möglichkeit, verwaltungsrechtliche Maßnahmen, wie eine Genehmigungspflicht einzusetzen, um die Poenalisierung dieses Bereichs zu verringern und gleichzeitig vorbeugende, diese Problematik abfangende, Regelungen zu schaffen.

Parallel zur Entwicklung in Preußen wurden ab 1872 im Königreich Bayern ebenfalls die Anfänge einer gezielten waffenrechtlichen Gesetzgebung sichtbar; und zwar mit der Tendenz der Schutzfunktion, ähnlich dem preußischen

"Gesetz zum Schutze der persönlichen Freiheit" (1).

Es handelt sich bei den bayrischen Bestimmungen um die

"Königlich Allerhöchste Verordnung vom
21. Januar 1872" (2),

(1) Werger, S. 10

(2) Regierungsblatt für das Königreich Bayern, S. 331,
1872

um die

"Königlich Allerhöchste Verordnung vom
19. November 1887" (1),

jeweils

"das Verbot (des Feilhaltens und Führens)
der Führung von Waffen zur Verhütung von
Gefahren für die Sicherheit der Personen
betreffend" (2).

Ergänzend verdeutlichen diese Verordnungen, welche
Umbruchsituation damals bestand und wie dies die
waffenrechtliche Normsetzung prägte.

In Übereinstimmung mit den preußischen Regelungen
bezogen sich die bayrischen Verordnungen vornehmlich
auf Kurzwaffen.

Der maßgebliche § 1 der Verordnung von 1872 lautet:

"Die Führung (3) nachstehender Waffen als

- 1) von Dolchen, Stiletten und anderen im
Griffe feststehenden oder mittels einer
Vorrichtung feststellbaren Messern,
- 2) von zugespitzten Streichern und Pfiemen,
- 3) von Terzerolen, Sackpistolen und Revolvern,
- 4) von Abschraubgewehren,
- 5) von Raufringen oder Schlageisen

(1) Gesetz- und Verordnungsblatt für das Königreich
Bayern, S. 655, 1887;

(2) siehe Fußnote (1) und S. 21 (2)

(3) zugriffsbereites Beisichtragen;

ist allen unselbständigen (1) Personen
(...) verboten."

Die Verordnung von 1872 enthält zwar in der Überschrift die Worte:

"zur Verhütung von Gefahren und für die
Sicherheit der Personen betreffend".

Dennoch ist die Formulierung

"... ist allen unselbständigen Personen verboten"

inhaltsbestimmend und damit auch für den Sinn und Zweck entscheidend. Gesetzestechisch bedeutet die in der Verordnung von 1872 getroffene Regelung also weniger eine allgemeingültige Normierung bezüglich Schußwaffen etc., als vielmehr eine Einzelregelung für die in § 1 genannte Personengruppe und läßt erkennen, daß der Gedanke der persönlichen Zuverlässigkeit an Bedeutung gewinnt.

Mit der Verordnung von 1887 gibt man zwar den Personenkreis der "Unselbstständigen" auf, da der Stand alleine kein Kriterium für die Zuverlässigkeit ist, stellt aber noch mehr die öffentliche Sicherheit in den Vordergrund. Der vorher dargestellte "Katalog

(1) Dies waren unter Kuratel stehende Personen, Dienstboten, Gewerbsgehilfen, Haussöhne, die keine eigene Wohnung hatten und auch alle ledigen Personen, ungeachtet ihres Alters (vgl. dazu BayObLG vom 13.12.1927, Bd. 27, S. 281).

der gefährlichen Waffen" bleibt nämlich bestehen.

Damit hat man nunmehr allen Personen das Führen dieser Waffen verboten.

Die auf mehrere Rechtsgebiete verstreuten rechtlichen Teilregelungen verdeutlichen, daß bisher noch keine Vereinheitlichung waffenrechtlicher Vorschriften stattgefunden hatte, sondern der Inhalt der oben genannten Edicte und Regierungs-Ausschreiben lediglich Aufnahme in den Katalog des Strafgesetzbuches gefunden hatte. Bereits einige Jahre nach Inkrafttreten des Strafgesetzbuches vom 15. Mai 1871 finden sich aber Bemühungen, die bisher verstreuten Regelungen auf dem Gebiet des Waffenrechts zusammenzufassen und für das Reichsgebiet zu vereinheitlichen (1).

Im fortgeschrittenen Stadium befanden sich diese Anstrengungen jedoch erst wenige Jahre vor Ausbruch des 1. Weltkrieges. Vertreter der Reichsregierung, der Industrie, des Handels und anderer Interessengruppen kamen zusammen, um einheitliche Waffenrechtsbestimmungen zu beraten (2). Durch den Ausbruch des 1. Weltkrieges wurde jedoch dieser Ansatz im Keim erstickt, so daß eine Vereinheitlichung im Waffenrecht weiterhin auf sich warten ließ (3).

(1) Mattheck, Reichs- und Landesgesetze, S. 28 ff.

(2) Kunze, S. 2;
Wündisch, S. 12;
Hoche, 2. Aufl., S. 13;

(3) Mattheck, Reichs- und Landesgesetze, S. 32

Bestimmungen nach dem 1. Weltkrieg

Der Ausgang des 1. Weltkrieges verhinderte die Fortsetzung der vor dem Krieg aufgenommenen Beratungen. Die zum Teil voll bewaffneten, zurückflutenden deutschen Truppen des 1. Weltkrieges brachten waffenrechtlich eine neue Situation. Die sich auflösenden Truppen hinterließen Kriegswaffen in erheblichem Umfang, die zum Teil in der Bevölkerung versickerten. Diese Situation hatte zwei Auswirkungen, zum einen versuchten die Alliierten, die deutsche Bevölkerung nach Möglichkeit zu entwaffnen, zum anderen war die Reichsregierung selbst unter kriminalpolitischen Gesichtspunkten interessiert, die Waffen in den Griff zu bekommen, um die Möglichkeit der Verwendung bei Straftaten sowie in einem eventuellen Bürgerkrieg oder einer bürgerkriegsähnlichen Situation zu verhindern.

Als Auswirkung des Versailler Friedensvertrages mußten gemäß Art. 177 und 178 (1) Regelungen erlassen werden, die allein von den Interessen der Alliierten geprägt waren. Das Hauptziel (2) derartiger Bestimmungen richtete sich auf eine Entwaffnung (3) des deutschen Volkes; auch machte das Fehlen einer

-
- (1) Mattheck, S. 23; Gesetz vom 16. Juli 1919 (RGBl. II, S. 687);
(2) Hoche, 2. Aufl., S. 10;
(3) Beschränkt sich fast jedes der folgenden Gesetze nur auf Militärwaffen, so daß man in diesem Zusammenhang mehr von Abrüstung sprechen kann (Hoche a.a.O.), so entspricht die Auswirkung einer Entwaffnung der Bevölkerung.

Demobilisierung die Ablieferung, insbesondere von Heereswaffen, erforderlich (1).

Der Rat der Volksbeauftragten erließ bereits am 14. Dezember 1918 eine Verordnung über die Zurückführung von Waffen und Heeresgut in den Besitz des Reiches (2).

Wenn auch der Wortlaut des Gesetzestitels von Waffen und Heeresgut, also nicht von Heereswaffen redet, so ist doch lediglich an den Einzug von militärischen Waffen gedacht.

Die Verordnung richtet sich an jeden, der aus welchen Gründen auch immer, in den Besitz von militärischen Waffen gekommen war.

Beachtenswert ist, daß es sich bei den abzuliefernden Waffen um solche handelte, die reichseigen waren.

Trotz dieser Zielsetzung wurde die Verordnung vom 14. Dezember 1918 bereits als "Entwaffnungs-Verordnung" bezeichnet. (3)

-
- (1) Hinze, Ergänzungsband, Entwicklungsgeschichte, S. 1;
 - (2) Diese Verordnung wurde auch als Entwaffnungsverordnung bezeichnet (Werger, S. 33); Entwaffnungsverordnung vom 14.12.1918 (RGBl. I, S. 1425).
 - (3) Apel-Lötz, Einleitung, S. 65, der von einer generellen Tendenz der systematischen Entwaffnung der Bevölkerung spricht.

Der Apell zur Ablieferung wurde durch hohe Strafandrohungen bekräftigt. Auf Unterlassung der Ablieferung stand Gefängnis bis zu fünf Jahren.

Kumulierend dazu bestand die Möglichkeit einer zusätzlichen Geldstrafe.

Zusätzlich zur Verordnung vom 14. Dezember 1918 erging am 13. Januar 1919 die

Verordnung über Waffenbesitz (1),

der zu Recht die Bezeichnung "Entwaffnungs-Verordnung" gegeben wurde, da sie über das Ziel einer militärischen Abrüstung weit hinausging.

Nach dieser Verordnung wurde jeglicher privater Waffenbesitz (2) unterbunden, weil a l l e Schusswaffen unverzüglich abzuliefern waren.

Damit konnte eine Regelung über das Führen von Waffen oder über deren Verwendungsmöglichkeiten entfallen. Inhaltlich wurde also mit dieser Verordnung die Lücke geschlossen, die die Verordnung vom 14. Dezember 1918 noch offen gelassen hatte.

Der Grund dieser weitergehenden Gesetzgebung lag darin daß es außerordentlich schwer war, im Einzelfall abzugrenzen, ob die in privatem Besitz befindliche Waffe Eigentum des Reiches war oder nicht. Das gilt ins-

(1) RGBl. I, S. 31, 122; Mattheck, S. 58
Sächsische Ausführungsverordnung vom 14.2.1919

(2) § 1 VO über Waffenbesitz vom 31.1.1919
(RGBl. I, S. 31);
Mattheck, Reichs- und Landesgesetze, S. 32 f..

besondere für eine ganze Reihe von Handfeuerwaffen, die im Laufe des Krieges von der Armee benutzt wurden und zum Teil aus zivilen Beständen stammten, ohne daß ihre Zugehörigkeit zum Heer durch Hoheitsstempel kenntlich gemacht wurde.

Eine ganze Reihe der im ersten Weltkrieg verwendeten Kriegswaffen, insbesondere Pistolen, sind in der Zeit um 1900 zugleich auch als Zivilwaffen hergestellt worden.

Das gilt etwa für die bekannte Pistole 08; war der Hoheitsstempel entfernt, so war die Zuordnung zum Reich nicht mehr feststellbar.

Um ihr Ziel zu erreichen, mußte die Verordnung über Waffenbesitz zu denselben hohen Strafandrohungen greifen wie die Verordnung vom 1. Dezember 1918. Gemäß § 3 Abs. 1 jener Verordnung lautete der Strafrahmen ebenfalls auf Gefängnis bis zu fünf Jahren; eventuell zuzüglich einer Geldstrafe bis zu hunderttausend Mark.

Hatte sich der Gesetzgeber bei den zuletzt genannten Verordnungen für eine ausgesprochene Strafschärfe entschieden, so garantierte diese dennoch nicht den gewünschten Erfolg (1). Die in der Bevölkerung vorhandenen Waffen wurden nur in einem geringen Maß abgeliefert (2).

(1) Kunze, S. 1;

(2) Urteil des RG vom 11.3.1929 - Az.: II 1252/28

Diese Regelungen erwiesen sich deshalb als untauglich, die in sie gesetzten Erwartungen zu erfüllen (1).

Der Gesetzgeber sah sich daher veranlaßt, bereits nach kurzer Zeit mit dem Erlaß neuer Gesetze die ursprünglichen Ziele zu erreichen.

Am 7. August 1920 trat deshalb das Gesetz über die Entwaffnung der Bevölkerung (2) in Kraft. Die Neuerung des Entwaffnungsgesetzes bestand darin, daß nunmehr für die Ablieferung rechtmäßig erworbener Waffen eine Entschädigung zu leisten war. (3). Zur Leistung dieser Entschädigung war der Reichskommissar ermächtigt (4). Der Gesetzgeber versuchte also durch das Inaussichtstellen einer Entschädigung den Bürger zur Ablieferung seiner Schußwaffen zu bewegen. Unterstützt wurde diese Absicht durch eine drastische Erhöhung der Freiheits- und Geldstrafen. Gemäß § 3 Abs. 1 Entwaffnungsg war die Mindeststrafe drei Monate Gefängnis.

Gemäß I 3 Abs. 2 der Verordnung über Waffenbesitz (5) wurde eine Zuchthausstrafe nur dann verhängt, wenn die Waffen oder die Munition zu Gewalttätigkeiten gegen Personen oder Sachen verwendet worden waren.

§ 13 Abs. 3 Entwaffnungsgesetz ermöglichte dagegen generell die Annahme eines schweren Falles und damit die Verurteilung zu Zuchthausstrafe bis zu fünf Jahren.

(1) Urteil des RG vom 11.3.1929 - Az.: II 1252/28;

(2) RGBl. I, S. 1553, auch diese Normierung nannte man "Entwaffnungsgesetz" (Werger, S. 32);

(3) § 3 Entwaffnungsg.

(4) a.a.O., §11

(5) RGBl. 1919, I, S. 31

Die Verschärfung des Strafrahmens des § 13 gipfelte schließlich darin, daß zum einen keine alternative Verhängung von Gefängnis- und Geldstrafe mehr möglich war und zum anderen die Geldstrafe nur noch kumulierend bis zur dreifachen Höhe dessen, was in § 3 Abs. 1 der Verordnung über Waffenbesitz möglich war, angeordnet wurde, und bis 300.000,-- Mark reichen konnte.

Wie schon der Verordnung über Waffenbesitz kein Erfolg beschieden war, obwohl sie mit schweren Strafen einen erheblichen Druck zur Befolgung ihrer Vorschriften ausübte, mußte es fraglich sein, ob die Erfolgchancen durch eine erhebliche Verschärfung der Strafdrohung in Verbindung mit der Entschädigungsgewährung größer wurden. Es ist deshalb erstaunlich, wie einmütig ein Erfolg des Entwaffnungsgesetzes in der Literatur angenommen wird (1). Gegenüber solchen optimistischen Meinungen ist jedoch eine erhebliche Skepsis angebracht, weil an keiner Stelle Angaben über Erfolgsquoten angeboten werden (2). Insofern mußte sich der Erfolg nur als

(1) Kunze, S. 1;

Hoche, 2. Aufl., S. 11;

(2) Die Grundlage für die Erstellung solcher Erfolgsquoten bildet grds. die Registrierung der Angabe einer Anzahl von Waffen, die es einzuziehen gilt. Das Fehlen einer solchen Bestandszahl machte es unmöglich, eine Erfolgsquote anzugeben. Dies ergibt sich aus einer Äußerung des damaligen Reichsministers des Inneren, Koch, als dieser in einer Beratung zur Vorlage eines Waffengesetzes sagte:

" Ich behaupte, es gibt niemand in Deutschland, der mit annähernder Sicherheit sagen kann, um wieviel Waffen es sich bei dieser Aktion überhaupt handelt. Im übrigen bezeichnet er auch jede Schätzung nur als oberflächlich.

(Mattheck, Reichs- und Landesrecht, S. 35).

ein relativer gezeigt haben (1). Das beweist auch das Auftreten von Waffen bei "Bürgerkriegen".

Der Versailler Vertrag war aber Grundlage und Verpflichtung die Ablieferung von Waffen weiterzubetreiben. Deshalb trat am 23. März 1921 das Gesetz zur Durchführung der Art. 177 und 178 des Friedensvertrages in Kraft.

Zu § 3 war geregelt, daß im Falle der Auflösung einer Vereinigung alle Militärwaffen zugunsten des Reiches zu beschlagnahmen waren.

Mit dem Gesetz über die Verwertung von Militärgut vom 31. März 1923 (2) wurde die bereits erwähnte Entwaffnungsverordnung und das Entwaffnungsgesetz überarbeitet. In § 3 wurde die Möglichkeit geschaffen Waffen bei fehlendem Nachweis des rechtmäßigen Erwerbs einzuziehen.

Die Tendenz einer völligen Entwaffnung der Bevölkerung blieb also bestehen.

(1) So bekennet Hoche, im Gegensatz zur 2. Aufl., in der 3. Aufl., daß die diesbzgl. gesetzgeberischen Ziele "nicht in ausreichendem Maße" erreicht worden waren. (Hoche, 3. Aufl., S. 10);

Vgl. insbesondere Mattheck, Reichs- und Landesrecht, S. 37, wonach die Waffenablieferung nicht so vollkommen erfolgt war, wie es im Interesse des Staates gelegen war.

(2) RGBl. I, S. 243

Das Gesetz Über Kriegsgerät vom 27. Juli 1921 (1) vervollständigte die Beschneidung des Waffenbesitzes, indem es strikte wirtschaftliche Schranken auflegte.

Nach § 1 war die Ein- und Ausfuhr von Kriegsgerät jeder Art (Waffen, Munition und sonstigen Geräts) sowie seine Herstellung für die Ausfuhr verboten.

§ 2 untersagte völlig die Herstellung, Aufbewahrung oder den Handel von Kriegsgerät für inländische Verwendung.

Obwohl jegliche Berücksichtigung von Zivilwaffen fehlte, so bedeutete die in §§ 3 ff. errichtete Aufstellung von Waffen, die unter das Gesetz Über Kriegsgerät fielen, die totale Stilllegung der damaligen deutschen Waffenindustrie. Mit solchen Regelungen erreichte man also auch, daß die Bevölkerung keinen Zugang zu neuen Zivilwaffen mehr hatte.

Den Abschluß dieser Reihe von Einzelgesetzen bildete das Gesetz Über den Waffenhandel mit China vom 31. März 1928 (2), dessen Geltung allerdings gem. § 4 Abs. 1 nur bis zum 1. Mai 1929 festgelegt war.

Neben der ausdrücklich auf Kriegswaffen ausgerichteten Gesetzgebung nach dem Ende des 1. Weltkrieges erforderten die politischen Unruhen in den Jahren 1921 bzw. 1922 erneut ein Eingreifen der gesetzgebenden Organe.

(1) RGB1. I, S. 239

(2) RGB1. I, S. 149

Am 21. Juli 1922 wurde das Gesetz zum Schutze der Republik verkündet (1). Mit diesem Gesetz versuchte der Gesetzgeber gewalttätige Ausschreitungen, auch der politischen Parteien, in den Griff zu bekommen.

Es enthielt auch waffenrechtliche Regelungen, um durch die Entziehung von Waffen die Gefährlichkeit der Auseinandersetzungen zu verringern (2).

Das erneute Einschreiten des Gesetzgebers in dieser Situation beweist, daß noch eine beachtliche Anzahl von Schußwaffen in der Bevölkerung vorhanden gewesen sein muß und damit vorher bewußt gegen die Kontrollratsgesetzgebung verstoßen worden war.

Die aufgeführten Bestimmungen beschränkten sich auf Spezialgebiete; es war somit eine schwer überschaubare Fülle von Vorschriften geschaffen, und es fehlte an der Normierung eines eigentlichen (grundlegenden) Waffenrechts, das auf die Bedürfnisse des Staates und die Probleme der Bevölkerung zugeschnitten war.

Insgesamt war es also erforderlich geworden, eine

(1) RGBl. I, S. 585

damit wurde die Verordnung zum Schutze der Republik vom 26.6.1922 (RGBl. I, S. 521) ersetzt.

(2) Nach § 7 Nr. 5 wurde bestraft, wer als Mitglied einer geheimen oder staatsfeindlichen Verbindung unbefugt Waffen besitzt; gleiches galt auch für denjenigen, der ein verheimlichtes Waffenlager hatte oder trotz Kenntnis nicht den Behörden gemeldet hatte.

Vereinheitlichung (1) zu schaffen, die den Abschluß dieser spezialgesetzlichen Normentwicklung bilden konnte.

Funktion und Ergebnis des vereinheitlichenden Schuß-
waffengesetzes von 1928

Die Vereinheitlichung erfolgte mit der Verkündung des Gesetzes über Schußwaffen und Munition vom 12. April 1928 (SchußwaffenG). Die Bedeutung dieses Gesetzes muß darin gesehen werden, daß es im Verhältnis zu den bis dahin wirksamen Regelungen umfassender gestaltet war. Die straffe Normierung äußerte sich insbesondere darin, daß die Ermächtigung der Länder zur Schaffung von Ausführungs- oder sonstiger ergänzender Vorschriften ausdrücklich als unzulässig bezeichnet wurde (§ 29 Abs. 1 SchußWaffG). Damit waren grundsätzlich die Voraussetzungen für eine praktikable und übersichtliche Handhabung des Gesetzes geschaffen.

-
- (1) Parallel zur rein legislatorischen Entwicklung waffenrechtlicher Bestimmungen, die den Ruf nach einheitlicher Gesetzgebung laut werden ließen, soll der "Geist", "aus dem heraus schließlich das Gesetzgebungswerk des Reiches mit größter Aussicht auf Erfolg wachsen mußte" (Mattheck, Reichs- und Landesrecht, S. 26), Erwähnung finden. So war es insb. die Presse, die mit scharfen Artikeln den Erlaß harter gesetzlicher Bestimmungen forderte. Ihr Hauptargument war dabei der Umstand, daß der Handel mit Schußwaffen und Munition in weiten Teilen des Reiches keinerlei Beschränkungen unterworfen war (Mattheck, a.a.O., m.w.N.).

Gesetzestechnisch kann das Schußwaffengesetz als Fortsetzung der o.g. "Verordnung, polizeiliche Vorschriften über Waffen und Schießbedarf betreffend; vom 15. November 1904" (1) angesehen werden.

Unter diesem Gesichtspunkt ist es unrichtig, wenn der Waffenbesitzverordnung von 1919 die Rolle der "Vorgängerin" zum Schußwaffengesetz beigemessen wird (2).

Allein der Umfang dieser Regelung stand in keinem vergleichbaren Verhältnis zum Umfang des Schußwaffengesetzes. Mittels der Waffenbesitzverordnung wurde das Schußwaffenverbot mit einem Paragraphen eingeführt. Es darf dabei nicht vergessen werden, unter welchen politischen bzw. zeitgeschichtlichen Umständen und mit welcher Eilbedürftigkeit eine derartige Normierung damals geboten war. Die organisatorische Konsequenz war, daß eine umfassende Ermächtigung zum Erlaß von Ausführungsbestimmungen in die Hände von Landeszentralbehörden gegeben wurde (§ 2 Abs. 1). Man überließ sogar gem. § 2 Abs. 2 den Landeszentralbehörden die Bestimmung über erforderliche Ausnahmeerteilungen. Damit schrumpft die Bedeutung der Verordnung, abgesehen von einigen strafmaßorientierten Regelungen in § 3, auf eine reine "Ermächtigungsverordnung" zusammen.

(1) a.a.O.

(2) Apel-Lötz, S. 65

In deutlichem Gegensatz dazu stand das SchußwaffG von 1928, das gerade bezüglich der Ermächtigungen nur geringen Spielraum ließ (1) und sogar in § 29 Abs. 1 ausdrückliche weitere Länderregelungen für unzulässig erklärte (2). Selbst wenn man der Waffenbesitzverordnung rein waffenrechtlich die Bedeutung zusprechen will, daß es sich hierbei um die erste ausschließliche spezialgesetzliche Regelung handelt, so sollte dies nicht nur nach der Überschrift des Gesetzes oder seiner absoluten Einschränkungswirkung beurteilt werden, sondern danach, wie weit sie ordentlichen Gesetzgebungsanforderungen entspricht. Dies wäre dann der Fall, wenn eine differenzierte Regelung, wie etwa nach der Dreiteilung von Besitz, Führen oder Handeln, bzw. Erwerben erfolgt wäre. Gerade dieser Mangel machte die Waffenbesitzverordnung zu einer "Notverordnung".

(1) § 16 Abs. 2 erlaubt den obersten Landesbehörden lediglich die Gleichstellung landesrechtlicher mit reichsrechtlichen Bestimmungen.
§ 20 läßt der Landesgesetzgebung nur die Freiheit, über das "Ob" der Erhebung von Gebühren für die Ausstellung des Waffenerwerbs- oder des Waffenscheins zu entscheiden. Dies zeigt, daß landesrechtliche Vorschriften nahezu unmöglich waren und ansonsten nur geringe Wirkung erlangen konnten.

(2) Wergler, S. 11,
Wenn Wergler hier zu erkennen gibt, daß die beiden Normkomplexe von starken Gegensätzen geprägt sind, auf der anderen Seite aber von der WaffenbesitzVO als "Vorgängerin" spricht, so ist seine Argumentation widersprüchlich.

Solche Umstände lagen bei der preußischen Verordnung Nr. 98 gerade nicht vor und machen sie dadurch inhaltlich und aufbaumäßig zur eigentlichen "Vorgängerin des SchußWaffG.

Die Ähnlichkeit der Umstände im Zeitraum der Entstehung dieser Verordnung und dem SchußWaffG sprechen für eine Vorgängerstellung. Der Erlaß dieser Normierung war nicht bedingt durch gesetzgeberische bzw. politische Notsituation, sondern erfolgte unter politisch verhältnismäßig geordneten und ruhigen Umständen.

Die Vorgängerstellung wird deutlich in den entsprechend umfangreicheren und präziseren Regelungen der o.g. Verordnung und des o.g. Gesetzes.

Das SchußWaffG nimmt damit eine Position ein, die einen Einschnitt im Verlauf der gesamten bisherigen waffenrechtlichen Entwicklung kennzeichnet.

Sammlung bzw. Zusammenfassung

Besonders im Hinblick auf die bis zum Zeitpunkt der Verabschiedung des SchußWaffG vom 12. April 1928 existierende Vielzahl weit verstreuter Regelungen zum Waffenrecht ist dieses Gesetz maßgeblich geprägt von der Aufgabe der Sammlung bzw. Zusammenfassung bisheriger einschlägiger Vorschriften. Nach dem Titel des Gesetzes bezog sich der Regelungsbereich nur auf Schußwaffen, also auf Waffen im engeren Sinne.

Diese Beschränkung schmälert jedoch nicht die in der Zusammenfassung liegende Bedeutung des Gesetzes. Darüberhinaus wies die Definition des Schußwaffenbegriffes in § 1 Abs. 1 SchußWaffG darauf hin, daß eine Anpassung der Normierung an die inzwischen stattgefundene waffenrechtliche Entwicklung gewollt war.

Die älteren Regelungen enthielten noch Begriffe wie "Feuerwaffen". Im SchußWaffG ist davon nicht mehr die Rede (1).

Terminologie

Die sammelnde und zusammenfassende Funktion (Aufgabe) des SchußWaffG ergibt sich auch aus terminologischer Sicht.

Zwar enthielt schon die Verordnung vom 15. November 1904 den Begriff des Waffenführens (§ 1 Abs. 1 und 2), jedoch fehlte der Begriff des Waffenbesitzes in dem Gesetz vom 13. Januar 1919 (2).

(1) § 1 Abs. 1,

"Schußwaffen im Sinne dieses Gesetzes sind Waffen, bei denen ein Geschoß oder eine Schrotladung mittels Entwicklung von Explosivgasen oder Durckluft durch einen Lauf getrieben wird."

(2) § 3 Abs. 1

Die Begriffe des Erwerbs und der Einfuhr waren durch die Überschrift zu Abschnitt IV des SchußwaffG erstmal in dieser Verbindung nebeneinander Regelungsinhalt einer waffenrechtlichen Normsetzung.

Der Begriff des Tragens von Waffen wurde dagegen nicht aufgenommen. Er befand sich lediglich in Ziff. 3 Abs. 2 der infolge der Verordnung über Waffenbesitz vom 13. Januar 1919 ergangenen sächsischen Verordnung

"Verordnung zur Ausführung der Reichsverordnung über Waffenbesitz vom 13.1.1919"
(1)

Daraus ergibt sich jedoch nicht, daß mit der Nichtaufnahme des Begriffs "Tragen" die Regelung eines bedeutsamen Bereichs unterblieben war.

Die Nichtaufnahme kann vielmehr anhand wörtlicher Interpretationen aus der genannten sächsischen Verordnung erklärt werden (2).

Die sächsische Ausführungsverordnung bezog sich nur auf den Besitz von Waffen. An der maßgebenden Stelle (Ziff. 3 Abs. 2) hieß es nach "Besitz": "Nicht Tragen".

Damit wird die Befugnis über die Verfügungsmöglichkeiten von Waffen genannt. Wer eine Waffe trägt, hat sie grundsätzlich auch im Besitz.

(1) Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt 1919, S. 29 (Mattheck, S. 58)

(2) a.a.O., Ziff. 3, Abs. 2

Dieses Ergebnis zeigt sich auch bei teleologischer Auslegung. Die Zwecksetzung der Waffenbesitzverordnung und ihren Ausführungsvorschriften war derart einengend gestaltet, daß allenfalls Ausnahmegenehmigungen zum Besitz erteilt werden konnten. Dies ergab sich aus Ziff. 3, Satz 2, der sächsischen Ausführungsverordnung, wonach

"in besonderen Fällen vertrauenswürdigen Personen ... ein Erlaubnisschein zum Besitz (nicht Tragen) von Waffen erteilt werden"

konnte.

Die weitergehende Befugnis des Waffentragens entsprach damit sinngemäß dem Waffenführen.

Mit den Regelungen dieses Bereiches war deshalb gleichzeitig der des Waffentragens erfaßt (§ 16 SchußwaffG).

Eine Neuerung des Schußwaffengesetzes bestand auch in der nunmehr gemeinsamen Regelung von Erwerb, Führen, Einfuhr und Besitz von Schußwaffen, wie es in der Zusammenfassung dieser Begriffe in der Überschrift zum Abschnitt IV deutlich wird. Gleichfalls charakterisiert dieses Vorgehen das Bemühen des damaligen Gesetzgebers nach einer umfassenden Normierung dieses Rechtsgebietes.

Die sächsische Verordnung von 1904 nannte bereits das Erfordernis der Zuverlässigkeit für Personen, die einen Waffenschein erlangen wollten, unter der Vor-

aussetzung, daß ein zwingender Grund vorliegen mußte (1).

Wenn deshalb § 16 Abs. 1 vom Erfordernis der Zuverlässigkeit und dem zu führenden Nachweis eines Bedürfnisses spricht, so wurde kein neuer Begriff in das Gesetz eingefügt. Es handelt sich lediglich um die versuchte Präzisierung dessen, was § 2 Abs. 2 der sächsischen Verordnung von 1904 als "zwingenden Grund" bezeichnet.

In Verbindung mit Erwerb, Einfuhr und Besitz sah das Gesetz die Erteilung von Erwerbsscheinen vor (2).

Diese Form der Erlaubnis fand sich im Gegensatz zu älteren Regelungen erstmals im SchußWaffG.

Die Schaffung einer einheitlichen Terminologie erleichterte die Anwendung des Gesetzes selbst und leistete einen erheblichen Beitrag zur ebenso notwendigen Übersichtlichkeit der Regelung.

(1) Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt 1904, S. 435:

§ 2 Abs. 2, Satz 1:

"Der Waffenschein ist nur durchaus zuverlässigen Personen im Alter von mehr als 21 Jahren, Überdies aber nur für solche im Scheine ausdrücklich zu bezeichnende Gelegenheiten zu erteilen, bei denen ein zwingender Grund, eine Waffe mit sich zu führen anzuerkennen ist."

(2) § 10 SchußWaffG

Zwecksetzung des Gesetzes

Die Funktion des Schußwaffengesetzes ist davon abhängig, mit welcher Zwecksetzung die waffenrechtliche Normierung stattfand. Die einheitliche Regelung ist genauso bedeutend wie die Handhabung, die das neu geschaffene Gesetz erfahren sollte.

Verwaltungsrechtliche Auswirkung

Es ergab sich zunächst im Hinblick auf die Handhabung eine Überwiegend verwaltungsrechtlich ausgerichtete Komponente.

Das Schußwaffengesetz schaffte ein Netz von Registrierungsinstrumenten, mit denen das gesamte Waffengeschäft überwacht werden konnte. Mit dem Waffenschein (1) sowie dem Waffenerwerbsschein (2) und dem Munitionserwerbsschein (3) war eine Registrierung auf der Verbraucherseite gewährleistet, die einen Überblick über die Anzahl von genehmigten Waffen in der Bevölkerung ermöglichte.

Darüber hinaus wurde gleichzeitig ein Instrumentarium geschaffen, mit dem Schußwaffenherstellung und -handel von der Produktion über den Vertrieb bis zum Einzelhändler, soweit sie das SchußWaffG erfaßte, einer weitgehenden Kontrolle unterworfen wurden.

(1) § 15 SchußWaffG

(2) § 19 SchußWaffG

(3) § 10 SchußWaffG

Personen, die gewerbsmäßig Schußwaffen herstellten, bearbeiteten oder instandsetzten, hatten nunmehr ein Waffenbuch anzulegen (1). Anhand der Registrierung, der auf die Waffe einzuschlagenden Firmen- oder Warenzeichen und Herstellungsnummer der Schußwaffe war eine Möglichkeit geschaffen, den Verbleib einer Schußwaffe oder deren Herkunft zu ermitteln.

Zwar erfolgte hinsichtlich der Munition keine Registrierung, es zeigte sich die Sorgfalt des Gesetzes aber darin, daß als Herstellung von Munition auch das Wiederladen von Patronen galt (2). Als Ersatz für die fehlende Registrierung der Munition war nach § 2 Abs. 1, Satz 1 aber die Genehmigungsbedürftigkeit von Munitionsherstellung, -bearbeitung und -instandsetzung in das Gesetz aufgenommen worden. Die Genehmigung war gleichfalls für die Schußwaffenproduktion vorgeschrieben.

Bei der Waffenbesitzverordnung von 1919 war es darum gegangen, der Bevölkerung alle Waffen zu entziehen. Dieser Aktion war trotz der scharfen Strafandrohung nur eine geringe Erfolgsquote beschieden, da nicht registriert war, welche Waffen und welche Menge sich in den Händen der Bevölkerung befanden. Deshalb konnte auch keine Gewißheit seitens der Behörden darüber erlangt werden, welcher Anteil an Waffen abgeliefert bzw. welcher Anteil unregistriert in der Bevölkerung verblieben war.

(1) § 7 AusführungsVO zum SchußWaffG

(2) § 2 Abs. 1, Satz 2 SchußWaffG

Erst mittels der neu eingeführten, umfassenden Registrierung konnte es den Verwaltungsbehörden möglich sein, die Kontrolle über den etwaigen, künftigen Waffenbestand zu erhalten.

Polizeirechtliche Auswirkung

Neben der stark hervortretenden verwaltungsrechtlichen Komponente ist die polizeirechtliche Seite des Schußwaffengesetzes von Bedeutung. Hier ist es nicht so sehr der rein ordnungsrechtliche, sondern vielmehr der kriminalpolitische Aspekt, der von Interesse ist.

Es müßten sich deshalb Ansatzpunkte aus dem Schußwaffengesetz ergeben, die auf eine Schußwaffenbeschränkung im Zusammenhang mit einer Verringerung der Waffenkriminalität in umfassendem Sinne, insbesondere der Schwer-Kriminalität, hinweisen.

Ein Anhaltspunkt dafür wäre eine besondere Strenge des Schußwaffengesetzes (1). Die Ausführlichkeit

(1) Für eine solche Strenge scheinen die Auffassungen von Hoche, 2. Aufl., S. 10 und Wündisch, S. 9 zu sprechen.

Bei Kunze fehlt zu einer solchen Annahme jeglicher Ansatzpunkt (S. 1 f.).

Die Notwendigkeit einer zusammenfassenden Gesetzgebung ist für ihn nur erforderlich im Hinblick auf das undisziplinierte Zurückkehren der Soldaten und dem damit verbundenen verbleibenden Waffenbesitz, sowie der versammlungsrechtliche Gesichtspunkt, wie er Gegenstand der Gesetzgebung war.

Ein kriminalpolitischer Ansatz ergibt sich deshalb auch nicht bei Hoche, a.a.O., wenn er i.V.m.

und der Umfang der Registrierungsmaßnahmen sprechen zunächst in gewichtigem Maße für eine Zwecksetzung, die über die verwaltungs- und ordnungsbehördliche hinaus, auch die streng kriminalpolizeiliche, die Straftatenbekämpfung betreffende, mit einbezieht.

Verstärkt wird dieser Eindruck durch die zusätzlichen Erschwernisse, die sich aus der Genehmigung, der Zuverlässigkeit und dem Bedürfnis ergeben.

Insgesamt handelt es sich dabei aber lediglich um formelle Gesichtspunkte. Eine andere Tendenz könnte sich demgegenüber vielmehr aus rein materiellen Merkmalen ergeben.

Solche könnten sich aus der zum Schußwaffengesetz erlassenen Ausführungsverordnung vom 13.7.1928 ergeben. § 1 AusführungsVO zählte die Schußwaffen auf, die nicht den Vorschriften des Schußwaffengesetzes unterlagen.

zu (1):

dem Ausgang des Krieges die Gefahr des Waffenbesitzes in der "Aufrechterhaltung der Staatsautorität" sah. Seine Betrachtungsweise ähnelt deshalb derjenigen von Kunze.

Lediglich Wündisch (S. 9) bezieht hier eine klare Position, wenn er sagt:

"Die Zahl der Verbrechen und Vergehen, die mit dem Weltkrieg eine erschreckende Höhe erreicht; unter den Nachwirkungen des Krieges und der folgenden unruhigen Jahre hat sie sich weiter vermehrt."

Trotz dieser Äußerung kann danach nicht das Vorliegen der von ihm geschilderten Situation als gegeben angenommen werden. Vielmehr muß es sich hierbei um eine Vermutung handeln, die auf seiner Überaus vorsichtigen Haltung beruht.

Über den Bereich der Waffen hinaus, die aufgrund ihrer Konstruktion mehr historischen bzw. Sammlerwert (1) haben, erfolgte die Aufzählung einer Reihe von Waffen, die zwar technisch neuwertig waren, aber lediglich wegen ihrer Größe bzw. der relativ geringen Gefährlichkeit nicht dem Schußwaffengesetz unterliegen sollten. Es handelte sich dabei gem. § 1 Nr. 2 b AusführungsVO u.a. um Waffen mit nicht gezogenen Läufen, sofern die Länge des Laufes, gemessen von der Mündung bis zum Stoßboden, mehr als 25 cm und sofern das Kaliber nicht mehr als 9 mm betrug. Weiterhin waren noch Druckluftwaffen von weniger als 8 mm, Zimmerstutzen und Flobertwaffen von kleinerem Kaliber genannt. Ebenso wurden Leuchtpistolen, Scheintod- und Schreckschußwaffen sowie Selbstschuß- und Viehbetäubungsapparate aufgezählt.

Die Vielzahl dieser Waffenarten läßt erkennen, daß der Gesetzgeber den Bürger nicht "total entwaffnen" wollte

Die aufgeführten Waffen erlaubten vielmehr weiterhin die Befriedigung der Bedürfnisse des Bürgers in kriminalpolitisch vertretbarem Rahmen.

Hinzu kommt, daß bzgl. der in § 1 AusführungsVO genannten Waffen keine Differenzierung nach Erwerb, Handel, Besitz oder Führen vorgenommen wurde. Dem Bürger blieb noch ausreichender Spielraum zur Erlangung und weiteren Verfügung von Schußwaffen von generell geringerer Gefährlichkeit.

(1) Insbesondere § 1 Nr. 1 und 2 AusführungsVO

Es war in diesem Zusammenhang auch sinnvoll, daß in § 12 Abs. 2 AusführungsVO die Genehmigungspflicht für den Munitionserwerb nur noch für Mantelgeschosse oder Kugelpatronen ab 50 Stück oder entsprechend der auf dem Muntionsschein geringer angegebenen Anzahl aufrechterhalten wurde.

Der Gesetzgeber wollte also keine Überzogene Waffenreglementierung vornehmen. Kriminalpolitisch bedeutet es, daß man mit waffenrechtlichen Regelungen keine Eindämmung von Delikten aus der sog. Schwer-Kriminalität erwartete. Eine Zwecksetzung des Schußwaffengesetzes in polizeilicher bzw. kriminalpolitischer Hinsicht scheidet demnach aus, da auch die freigestellten Waffen in ihrer konkreten Anwendung durchaus den Tod oder die schwere Verletzung eines Menschen verursachen und zur Straftatbegehung verwendet werden können.

Genehmigungspflichtigkeit

Die rein waffenrechtlichen Auswirkungen ergeben sich hauptsächlich aus der Schaffung eines Ermessensspielraumes für die Verwaltungsbehörden aufgrund der Zuverlässigkeits- und Bedürfnisprüfung (1). Ihre Sperrfunktion für die Erteilung der Waffen- und Munitionserwerbsscheine sowie des Waffenscheins, gab der Verwaltung die Möglichkeit, mittels Bildung einer Kasuistik, den legalen Zugang zu Waffen zu erschweren.

(1) § 16 SchußWaffG

Eine Verschärfung von einschneidender Wirkung durch § 16 SchußwaffG bestand darin, daß nun die Erwerbsscheine erst nach einer Zuverlässigkeitsprüfung erteilt wurden. Nach der sächsischen

"Verordnung, polizeiliche Vorschriften Über
Waffen und Schießbedarf betreffend;
vom 15. November 1904" (1).

bestand gem. § 2 Abs. 2 eine Zuverlässigkeitsprüfung nur für die Erteilung des Waffenscheins.

Der Gesetzgeber des Schußwaffengesetzes hat also an dieser Stelle das Gesetz verschärft. Verständlich ist das, wenn man diese Maßnahme in den Rahmen der gestrafften Registrierungsbestimmungen einordnet.

Im Verhältnis zum Genehmigungsverfahren für Herstellung (2) und Handel mit Schußwaffen (3) kann der Zuverlässigkeitsprüfung (4) im Rahmen der Besitzerlangung nur wenig Verständnis entgegengebracht werden. Da das Genehmigungsverfahren ebenfalls in den Aufgabenbereich der Verwaltung gehörte, ist zu kritisieren daß keine Anhaltspunkte für die Ausübung behördlichen Ermessens beim Erteilungsverfahren im Gesetz genannt sind. Der Antragsteller war somit immer in einer rechtlich unklaren Situation.

(1) a.a.O.

(2) § 2 SchußwaffG

(3) § 5 SchußwaffG

(4) § 16 SchußwaffG

Die unterschiedliche Handhabung der Genehmigungsverfahren für Handel und Herstellung auf der einen Seite und für Erwerb, Besitz und Führen auf der anderen Seite (1) machen deutlich, daß die Waffenproduktion und der Waffenhandel im Schußwaffengesetz von 1928 kaum noch beschränkt werden sollte, während die Kontrolle und Beschränkung sich auf den privaten Personenkreis bezog.

Privilegierungen

Ausnahmen von den strengen Voraussetzungen des § 16 machte das Schußwaffengesetz nur hinsichtlich weniger Personengruppen. Jedoch war selbst dabei die Trennung zwischen Erwerbsschein-Berechtigten und Waffenschein-Berechtigten nicht ganz aufgegeben worden.

Der Anwendungsbereich von §§ 11 und 19 deckte sich zum Teil mit den genannten Personengruppen. (2)

In § 11 wurde jedoch bestimmt, daß

1. Behörden des Reiches oder der Länder sowie die deutschen Reichsbahn-Gesellschaft,
2. Gemeinden, denen die oberste Landesbehörde den Erwerb ohne Erwerbsschein gestattet hat,
3. die in § 5 bezeichneten Gewerbetreibenden, die sich durch eine behördliche Bescheinigung ausweisen,

eines Waffen- oder Munitionserwerbsscheines nicht bedurften. In § 19 wurde neben einem weiteren

(1) §§ 7 und 8 AusführungsVO vom 13.7.1928

(2) z.B. staatliche Bedienstete (Bedienstete des Reiches)

Personenkreis insbesondere das Führen von Waffen für diese Personen geregelt. Es handelte sich dabei um Mitglieder polizeilich ausgerichteter Behörden, u.a. die Zollfahndungsbehörden der Reichsfinanzverwaltung (1).

Die Aufnahme dieser Regelungen zeigt, wie schon das

"Gesetz über den Waffengebrauch der
Forst- und Jagdbeamten vom 31. März
1837"

eine Privilegierung bestimmter Personen entsprechend ihrer Sonderstellung.

Eine ähnliche Privilegierung ergab sich für Jagdberechtigte. Mit Ausnahme der sich aus dem Jahresjagdschein~~er~~gebenden zeitlichen Begrenzung und waffenmäßigen Beschränkung, kam die Stellung des Jagdschein-Inhabers derjenigen gleich, wie sie den in den §§ 11 und 19 privilegierten Beamten zukam.

Der Ausgleich dieser Sonderbehandlung der Jagdschein-Inhaber wurde aber durch entsprechend strenge Voraussetzungen für die Erlangung des Jagdscheins geschaffen (2).

(1) § 19 Abs. 1, Nr. 1 SchußwaffG

(2) Werger, S. 79

Interessengruppen

In der Reihe der vom Schußwaffengesetz genannten Interessengruppen (1) erfuhren die Sportschützen und Waffensammler keine ausdrückliche Regelung.

Eine Einbeziehung dieser Gruppen in die Überlegungen des Gesetzgebers ergab sich nur mittelbar (2) und

(1) §§ 2,5, 11, 19, 21, 23, 24 SchußWaffG

(2) Mattheck, Reichs- und Landesrecht, S. 23

bezeichnet es unzutreffend als besondere Privilegierung der Sportschützen, wenn das Schußwaffengesetz nach § 10 das Überlassen von Schußwaffen oder Munition auf einem polizeilich genehmigten Schießstand zur dortigen Benutzung vom sonst vorgeschriebenen Erwerbsscheinzwange befreit und nach § 15 das Schießen auf solchen Schießständen von der Waffenscheinplicht ausdrücklich ausgenommen hat. Weitere Bedürfnisse des Sportschützen, wie etwa der Transport und Gebrauch eigener Schußwaffen wurde damit nicht geregelt.

Dies wird besonders deutlich in der Begründung des Schußwaffengesetzes zu § 10 Abs. 3, Nr. 1, wo nur die Waffen berücksichtigt wurden, die sich der Sportschütze auf dem Schießstand geben läßt. (abgedruckt bei Wagemann, S. 136).

Auch die Begründung zu § 15 Abs. 1, S. 2 ändert die Situation der Sportschützen wenig (Wagemann, S. 139).

Insgesamt entspricht die Regelung für das Sportschießen damit nicht den Anforderungen, wie sie sich aus der Vielzahl der Mitglieder in den örtlichen Schützenvereinen hätte ergeben müssen.

läßt sich aus dem Wortlaut der §§ 23 und 24 SchußWaffG fast nur erahnen. Aus der Ausführungsverordnung zum SchußWaffengesetz ergibt sich ebenfalls weder ein unmittelbarer, noch ein mittelbarer Anhaltspunkt. § 23 SchußWaffG regelt den Besitz eines Waffenlagers und Munitionslagers (1) und erwähnt in diesem Zusammenhang die Gewerbebezüge von Handel und Herstellung. Diese Vorschrift kann nur im Wege der Analogie auf Waffensammler und Sportschützen, die über größere Mengen von Waffen verfügen, angewendet werden.

Zwar ergab sich aus § 24 Abs. 1 SchußWaffG, daß man auch an Waffen für "Sportzwecke" gedacht hatte. Es stand jedoch an dieser Stelle kein Hinweis auf Waffensammler. Die Ausklammerung von Regelungen in dieser Hinsicht scheint damit erklärbar, daß zum damaligen Zeitpunkt noch kein Interesse an umfangreichen, von Privatpersonen angelegten historischen Waffensammlungen bestand, sondern vielmehr nur an die Erlangung gebrauchsfähiger Schußwaffen gedacht war. Die mangelnde Berücksichtigung läßt sich gleichfalls darauf zurückführen, daß gerade aufgrund der vor dem 1. Weltkrieg bestehenden waffenrechtlichen Freiheit eine Interessenvertretung fehlte und sich diese erst mit späteren einschränkenden Regelungen bildete.

(1) Lediglich in diesem Zusammenhang fanden die Waffensammler in der Begründung zum SchußWaffG Berücksichtigung (Wagemann, S. 144)

Schaffung einer Gesetzeskonkurrenz zum Strafrecht

Aufgrund der Regelung in §§ 25 und 26 SchußWaffG über die Strafbestimmungen kam dem Schußwaffengesetz eine Bedeutung zu, die es in die Nähe des Strafgesetzbuches rückte.

Die Ergänzung der Sanktionen durch die Möglichkeit einer Einziehung der Schußwaffen (1) schaffte über die einzelnen angedrohten Strafen hinaus sogar eine Konkurrenz zum Strafgesetzbuch. Dies ergab sich daraus, daß Verstöße gegen das Schußwaffengesetz nicht im Wege eines Verwaltungsverfahrens, sondern im Strafverfahren selbst geregelt wurden (2), diese Verfahrensart ergibt sich zwar nicht wörtlich aus dem Gesetz, sondern daraus, daß es sich um Maßnahmen handelt, die im Strafverfahren verhängt wurden (Gefängnis, Geldstrafen). Unerheblich ist deshalb insofern, daß das Mittel der Einziehung eine verwaltungsmäßige Maßnahme war.

So geht Hoche (3) sogar ausdrücklich davon aus, daß die Einziehung nicht nur durch Verwaltungsverfahren, sondern in sog. "objektiven Strafverfahren zulässig" war. Aus dieser Ansicht wird deutlich, daß die Verurteilung zu Haft- und Geldstrafen im Rahmen des Strafprozesses, dagegen die Einziehung von Waffen grundsätzlich als Verwaltungsmaßnahme erfolgte (4)

(1) § 25 Abs. 2 SchußWaffG

(2) Hoche, 2. Aufl., S. 19,
Kunze, S. 27

(3) a.a.O.

(4) Kunze, a.a.O.

Über die rein materiellen Auswirkungen hinaus erlangte dadurch das Schußwaffengesetz auch strafprozessuale und verwaltungsrechtliche Bedeutung.

Mit dem Schußwaffengesetz stand allen betroffenen Kreisen ein Gesetz zur Verfügung, dessen Anwendung wegen seiner grundsätzlich vereinheitlichenden Wirkung praktikierbar und dauerhaft schien.

3. Das Waffengesetz von 1938

Die Zuversicht in die Dauerhaftigkeit des neugeschaffenen Schußwaffengesetzes von 1928 war begründet in der umfassenden Regelung dieses Gesetzes.

Die legislative Entstehungsgeschichte des Schußwaffengesetzes trug dennoch bereits die Züge, wie sie für die nachfolgende Entwicklung charakteristisch werden sollte.

Die anfängliche Beratungen zum Gesetz konnten vom Reichsrat noch innerhalb eines angemessenen Zeitraumes durchgeführt werden. In der Zeit vom 23. Juni 1926 bis zum 12 März 1928 ergaben die Beratungen dieses Gesetzgebungsorganes verschiedene Abänderungsvorschläge (1) zum Regierungsentwurf (2). Die Berücksichtigung der Alternativen des Reichsrates unterblieb jedoch. Vom Zeitpunkt der Vorlage des Gesetzes-

(1) Hoche, 2. Aufl., S. 13, spricht von einer "erheblichen Umgestaltung" der Entwürfe, die in dieser Beratungspause vorgenommen wurden.

(2) Wündisch, S. 12

entwurfes durch den Reichsminister des Innern (1) am 13. März 1928 (2) bis zur Verkündung am 20. April 1928 (3) passierte der Entwurf im Eiltempo die legislatorischen Durchgangsstufen. Die Eilbedürftigkeit ergab sich aus der Zeitbeschränkung, die den Reichstag aufgrund seiner bevorstehenden Auflösung bedrängte.

So wurde das Gesetz in Form des ursprünglichen Entwurfs ohne Beratung im Ausschuß über die Änderungsvorschläge des Reichsrates und ohne Aussprache in drei kurz hintereinander folgenden Lesungen am 29. März 1928 angenommen (4). Der Abstand zwischen Vorlage und Verkündung betrug somit nur sechs Wochen.

Die hier erfolgte Eile ist zwar nicht zu vergleichen mit der der Notverordnungen, in der diese zwischen dem Ende des 1. Weltkrieges und der Verabschiedung des Schußwaffengesetzes ergingen, jedoch ist zu bedenken, daß vielleicht bei ausführlichen Beratungen in der Schlußphase des Gesetzgebungsverfahrens eine ausgewogenere Fassung des Gesetzesentwurfs zur Verabschiedung gelangt wäre.

Dabei bleibt jedoch offen, ob selbst dann das Schußwaffengesetz geeignet gewesen wäre, als wirksames Instrument im Kampf gegen die folgenden politischen Unruhen zu dienen. Im Hinblick darauf war aber die

(1) Hoche, a.a.O.

(2) Wündisch, a.a.O

(3) RGBl. I, S. 143

(4) Wündisch und Hoche, a.a.O

Schnelligkeit der Verabschiedung des Schußwaffengesetzes schon ein Zeichen für die sich anbahnenden Schwierigkeiten und politischen Wirren.

Die politische Entwicklung und ihre Notgesetzgebung

Zunehmende politische Unruhen erforderten bereits im Jahre 1930 die Verabschiedung weitergehender gesetzlicher Maßnahmen (1).

Am 25. Juli 1930 trat die

"Verordnung des Reichspräsidenten aufgrund
des Artikels 48 der Reichsverfassung
gegen Waffenmißbrauch" (2)

(Verordnung gegen Waffenmißbrauch) in Kraft. Die Einleitung und § 4 der VO gegen Waffenmißbrauch weisen eindeutig den Charakter einer Notgesetzgebung auf. In der Einleitung wurde die Zielsetzung in klarer Weise bestimmt, nach der die Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung angestrebt wurde. Ebenso deutlich wurde die Eigenschaft einer situationsgebundenen Regelung in § 4, da in ihm das Außerkrafttreten der VO vom 1. April 1931 bestimmt war, sofern die VO nicht vorher aufgehoben würde. Auch inhaltlich zeigte die Strenge der Verordnung, mit der bisher waffenrechtlich nicht vom SchußwaffG erfaßte Bereiche einbezogen wurden, daß mit dieser Ausweitung eine rasche Beseitigung der Mißstände er-

(1) Hinze, Ergänzungsband, Entwicklungsgeschichte, S. 3

(2) RGBl. I, S. 352

reicht werden sollte, die diese Notgesetzgebung veranlaßt hatten. Zunächst bestand die Verschärfung darin, daß nun auch Hieb-, Stoß- oder Stichwaffen, die ihrer Natur nach (1) dazu bestimmt waren, entsprechende Verletzungen beizubringen, nicht mehr außerhalb der Wohnung, der Geschäftsräume oder des befriedeten Besitztums eines Bürgers geführt werden durften. Unter diese Verordnung fielen also grundsätzlich gemäß § 1 Abs. 1 nur Hieb- und Stoßwaffen im technischen Sinne (2), wie Gummiknüppel, Totschläger, Stahlruten, Dolche, Stilette. Hieb- und Stoßwaffen im nichttechnischen Sinne, also Gebrauchsgegenstände, z.B. alle Messer des täglichen Gebrauchs die aber von ihrem Träger als Waffe verwendet werden konnten, fielen nicht unter den Geltungsbereich der Verordnung.

Eine weitere waffenrechtliche Verschärfung bewirkte § 3 der VO gegen Waffenmißbrauch. Danach sollte verhindert werden, daß die Teilnehmer zu politischen Versammlungen bewaffnet erschienen. Diese Vorschrift verdeutlicht, daß auch hier wieder für ganz spezifische Situationen eine Regelung getroffen wurde (3).

Darüberhinaus sagte die Verordnung nicht genau, was sie unter "bewaffnet" i.S.d. § 3 Abs. 1 verstand. Bezog sich die Überschrift ohne Einschränkung auf Waffenmißbrauch, so stand dem die Aufzählung der

(1) § 1 Abs. 1 VO gegen Waffenmißbrauch

(2) Hoche, 3. Aufl., S. 19

(3) vgl. die Notverordnungen von 1918 und 1919

Waffen in § 1 Abs. 1 der VO gegen Waffenmißbrauch entgegen, die keine Schußwaffen enthielt.

Terminologisch konnte das Wort "bewaffnet" nur im umfassenden Sinne gelten, da § 3 Abs. 1 nur so einen Sinn erhielt (1). Ausgeschlossen scheint es, daß er nur die in § 1 Abs. 1 aufgezählten Waffen meint. Dies ergibt sich daraus, daß in §§ 11 und 19 des Vereinsgesetzes derselbe Ausdruck verwendet wurde, der sich ebenfalls auf Waffen i.w.S. bezog (2). § 3 Abs. 1 VO gegen Waffenmißbrauch stellte damit ebenfalls eine Verschärfung auf versamlungsrechtlichem Gebiet dar (3).

Mit dieser Spezialgesetzgebung war wieder der Anfang für ein unübersichtliches Schußwaffenrecht gemacht. So wie bereits vor dem Schußwaffengesetz durch die Bestimmungen des Versailler-Friedensvertrages eine Rechtszersplitterung eingetreten war, so wurde diese Tendenz bestätigt und verfestigt als die Verordnung gegen Waffenmißbrauch durch das

"Gesetz gegen Waffenmißbrauch vom
28. März 1931 (4)"

ersetzt wurde (5). Die einzelnen Bestimmungen der Verordnung sind fast wörtlich in das Gesetz Über-

(1) ebenda

(2) Schäfer - Cohn, S. 45

(3) Bzgl. der VO gegen Waffenmißbrauch ist eine eigene Kommentierung erforderlich, da weder eine Begründung noch sonstige andere Kommentare dazu existieren.

(4) RGBl. I, S. 77

(5) Kunze, a.a.O

nommen worden. Vom Schußwaffengesetz aus betrachtet ist die waffenrechtliche Entwicklung zu diesem Zeitpunkt rückläufig (1).

Der Wortlaut des Waffenmißbrauchsgesetzes bezog sich wie die entsprechende Verordnung ausdrücklich nur auf Hieb- und Stoßwaffen (2). Insoweit wurde ein neben dem Schußwaffenbereich bestehendes Gebiet geregelt, das zusammen mit den Schußwaffen den Waffenbegriff im weiteren Sinn inhaltlich ausfüllte.

Im Gegensatz zur ausschließlichen Erwähnung der Hieb- und Stoßwaffen im Gesetzestext weist demgegenüber aber die Überschrift des Gesetzes auf eine Bedeutung hin, die sich am erweiterten Waffenbegriff orientierte. So war zwar eine Schußwaffe gemäß § 1 Abs. 1 des Gesetzes gegen Waffenmißbrauch keine Hieb- oder Stoßwaffe, da sie ihre Natur nach nicht dazu bestimmt war (3). Ging das Gesetz gegen Waffenmißbrauch aber gemäß § 3 Abs. 1 auch von jeglicher Art von Bewaffnung aus, so galt der Waffenbegriff im weiteren Sinne.

Bei Schußwaffen konnte sich deshalb eine Verwirklichung des Tatbestandes des Waffenmißbrauchsgesetz ergeben. Die Verwendung einer ungeladenen Schußwaffe als Schreck- und Drohmittel, sowie als Hieb-

(1) Bezeichnend dafür war gleichfalls, daß das Gesetz erst am 1.4.1938, also nach Verkündung des RWaffG von 1938 (RGBl. I, S. 265), außer Kraft trat (Kunze, a.a.O.)

(2) § 1 Abs. 1; § 2

(3) Schäfer-Cohn, S. 8

waffe, machte sie zu einer sog. Absichtswaffe (1) i.S.d. § 3 des Gesetzes über Waffenmißbrauch. An dieser Stelle überschneiden sich deshalb der Bereich des Schußwaffen- und des Waffenmißbrauchsgesetzes, weil das Tragen einer ungeladenen Schußwaffe zur Verwendung als Droh- und Schreckmittel ein Führen i.S.d. § 15 SchußWaffG darstellt (2).

Ein derartiger Gesetzesinhalt war in seiner Schärfe geeignet, eine Person, die mit einer Schußwaffe erschien, in Beweisschwierigkeiten zu bringen, so daß es damals nicht ratsam war, überhaupt eine -wenn auch ungeladene- Schußwaffe zu tragen, selbst wenn man einen Waffenschein besaß (3).

Das Waffenmißbrauchsgesetz war nicht nur ein Mittel gegen die Verschärfung politischer Auseinandersetzungen; seine Wirkung bestand ebenso in einer Ausfüllung bzw. Erweiterung des Schutzbereiches, wie ihn das Schußwaffengesetz mit der Bestimmung des

(1) Schäfer-Cohn, S. 48

(2) a.a.O., m.w.N.,
Hoche-Gschönnner, S. 18
(amtliche Begründung zu § 1 Waffenmißbrauchsges.

(3) Bewaffnet i.S.d. § 3 Abs. 1 war, wer eine Waffe bei sich trug und sich dessen bewußt war (Schäfer-Cohn, S. 46 m.w.N. zur Rspr.).

Die Gefährlichkeit des Waffentragens für den Betroffenen muß selbst dann gelten, wenn Schäfer-Cohn (S. 46) der Auffassung entgegengetreten ist, daß die äußeren Umstände regelmäßig einen Schluß auf die Willensrichtung des Täters zulassen. Die Annahme eines Handelns im damals sog. Übergesetzlichen Notstand (a.a.O., S. 47 wird nur in wenigen Fällen einen Freispruch bewirkt haben.

§ 15 Abs. 1 schaffen sollte (1).

Die Hoffnung auf ein Abklingen und Zurückgehen der Gewalttätigkeiten bei politischen Auseinandersetzungen sollte sich jedoch nicht erfüllen (2). Trotz dieser Fehleinschätzung der Erfolgsaussichten war es ein positives Merkmal des Gesetzes, daß es zu erkennen gab, welche Absichten der Gesetzgeber verfolgte. Der Schwerpunkt des Gesetzes lag in der Bekämpfung des bewaffneten politischen Bandentums (3). Waffenrechtlich kam das Gesetz mit seiner Regelung in § 2 Nr. 5 den Interessen der Jäger entgegen, indem zunächst in Anlehnung an § 21 SchußWaffG (4) die Jäger alle Schußwaffen praktisch uneingeschränkt erwerben, besitzen und führen konnten. Alle politisch extremen Gruppen sollten jedoch unbewaffnet bleiben. Als vereinheitlichendes Reichsgesetz blieb auch die grundsätzliche Zielsetzung gewahrt.

Allein mit der Komplettierung des Schußwaffengesetzes durch das Gesetz gegen Waffenmißbrauch konnte die politische Entwicklung jedoch auch nicht verhindert werden. Die Verschärfung der politischen Auseinandersetzungen und der damit verbundenen Eskalation der Gewalttätigkeiten erforderte weitere Eingriffe des Gesetzgebers.

(1) Als Vorbild diente dem Waffenmißbrauchsgesetz nämlich die Bestimmung des § 15 Abs. 1 SchußWaffG (Schäfer-Cohn, S. 5)

(2) Amtliche Begündung zum Entwurf des Gesetzes gegen Waffenmißbrauch: abgedr. bei Hoche-Schönnner, S. 21

(3) Hoche-Schönnner, a.a.O., S. 15

(4) a.a.O., S. 19

Die Regierung entschloß sich deshalb zu weiteren legislativen Maßnahmen, um der schwierigen Lage Herr zu werden.

Am 8. Dezember 1931 erließ der Reichspräsident die

" 4. Verordnung zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zum Schutze des inneren Friedens " (1).

Bei der Regelung zum Schutze des inneren Friedens standen an erster Stelle Maßnahmen gegen den Waffenmißbrauch.

Man unterwarf damit auch den letzten waffenrechtlich freien Raum der Kontrolle der Verwaltung.

Die gravierendste Maßnahme erfolgte dabei in § 2 der Verordnung. Danach enthielt § 16 Abs. 1, S. 1 SchußwaffG eine neue Fassung:

" Waffen- (Munitions-) Erwerbsscheine oder Waffenscheine dürfen nur an Personen, gegen deren Zuverlässigkeit keine Bedenken bestehen, und nur bei Nachweis eines Bedürfnisses ausgestellt werden " (2).

Damit erfolgte eine Ausdehnung der Bedürfnisprüfung, die aufgrund der großen politischen Unruhe kaum noch die Möglichkeit gab, überhaupt Schußwaffen oder Munition zu erwerben.

Die Verordnung schloß damit die letzte Lücke, die das Schußwaffengesetz noch offen gelassen hatte.

(1) RGBl. I, S. 699 (742 f.)

(2) ebenda

Im Übrigen folgte diesen Änderungen auch eine Verschärfung der Strafmaße.

§ 25 SchußwaffG setzte einen Strafraum von Gefängnis bis zu drei Jahren, wogegen § 3 der Verordnung Gefängnis nicht unter drei Monaten androhte.

Gesetzestechisch leitete diese Verordnung eine Rückentwicklung ein, indem sie den obersten Landesbehörden die Ermächtigung zu weitgehenden Anordnungen bezüglich der Registrierung von Hieb- und Stoßwaffen erteilte (1). Gerade das Schußwaffengesetz wollte diese Entwicklung verhindern, als es in § 29 den Erlaß weiterer Anordnungen durch die Länder für unzulässig erklärte.

Besonders deutlich wird aufgrund dieser 4. Verordnung in welchem Verhältnis die Regelung zu ihrem Anlaß stand und was sich daraus als Auswirkung ergab. Die jeweilige politische Situation erforderte eine Änderung bzw. Anpassung. Die Regelungen erfolgten also immer als bestimmte Reaktion, ohne sich jedoch darum zu bemühen, vorausschauend die Entwicklung zu steuern.

So hätte etwa eine Regelung, wie sie in der letztgenannten Verordnung enthalten war, bereits in das Gesetz gegen Waffenmißbrauch aufgenommen werden müssen, um überhaupt Erfolg versprechen zu können.

(1) ebenda

Der Gesetzgeber befand sich immer im Verzug, weil ihm die besonderen Umstände den Erlaß von Verordnungen und Gesetzen diktierten, die er verspätet dann durch entsprechende Regelungen sanktionieren mußte.

Man braucht nicht auf die abstrakten Erfolgsmöglichkeiten der Regelungen oder die Macht der Gesetzgebungsorgane einzugehen, es war schon mit dem Nachhinken der Gesetzgebung bereits jede Maßnahme zum Mißerfolg verurteilt.

Kurze Zeit nach dieser 4. Verordnung machte der Reichsminister des Innern von der ihm in § 9 der 4. Verordnung (1) eingeräumten Befugnis Gebrauch, Rechtsvorschriften und allgemeine Verwaltungsanordnungen zur Durchführung dieser Verordnung zu erlassen.

Am 10. Dezember 1931 erging die Verordnung zur Durchführung der Maßnahmen gegen den Waffenmißbrauch. Die Durchführungsverordnung stand im Zusammenhang mit der o.g. 4. Verordnung. Der Gesetzgeber hatte in der Durchführungsverordnung die sinnvolle Regelung getroffen, daß bei der Durchführung der Maßnahmen darauf zu achten sei, daß es unbescholtene Bürger, von denen keine Gewalttätigkeiten zu erwarten waren, nicht unmöglich gemacht werde, Leben und Eigentum innerhalb ihres befriedeten Besitztums nötigenfalls auch mit der Waffe zu verteidigen.

(1) RGBI. I, a.a.O., S. 743

Andererseits war aber diese Intention bereits ausgehöhlt durch § 2 der 4. VO, wonach gerade die oben aufgezeigte Verschärfung den Waffenbesitz sowie den Munitionsbesitz wegen der nunmehr auch dazu erforderlichen Bedürfnisprüfung weitgehend erschwerte.

Damit blieb als Auswirkung dieser Durchführungsverordnung gem. § 1 Abs. 1, S. 1 nur die Beschreibung der Zielsetzung von Maßnahmen gegen Waffenmißbrauch übrig:

" Personen, die ihre politischen Auseinandersetzungen mit der Waffe in der Hand zu führen pflegten, die Mittel dazu zu nehmen".

Der Übersichtlichkeit hätte es aber gedient, wenn diese Erklärung bereits in diese Verordnung aufgenommen worden wäre. Es hätte die Zielsetzung der Verordnung für ihre Anwendung durch die zuständigen Behörden deutlich gemacht.

Zu spät erfolgte auch die Einschränkung durch § 1 AusführungsVO zum SchußWaffG vom 13. Juli 1928. Die dazu ergangene

" Verordnung zur Änderung der AusführungsVO zu dem Gesetz über Schußwaffen und Munition. Vom 2. Juni 1932"(1),

stellte ein Mittel dar, das im Rahmen einer umfassenden Gesetzgebung am Beginn der Unruhen hätte verabschiedet werden müssen. Der Gesetzgeber scheint optimistisch gewesen zu sein in der Hoffnung, die Lage zu normalisieren, da er die einschlägigen Regelungen nur stufenweise verschärfte. Gerade wegen dieser Taktik war auch mit der letztgenannten Änderungsverordnung keine Richtungsänderung mehr möglich.

§ 1 AusführungsVO zum SchußwaffG ließ noch einen waffenrechtlichen Freiraum, z.B. beim reinen Waffenbesitz bestehen; dieser wurde dann schließlich in der Änderungsverordnung zur Ausführungsverordnung auch noch umfassend beseitigt.

Der Mißerfolg der gesetzlichen Maßnahmen wurde deutlich gekennzeichnet, als das Gesetz gegen Waffenmißbrauch, entgegen der ursprünglich beabsichtigten kurzen Geltungsdauer in § 3, durch § 10 der am 19. Dezember 1932 erlassenen

" Verordnung des Reichspräsidenten zur Erhaltung des inneren Friedens " (1)

bis auf weiteres in Kraft blieb.

Eine ebenso bezeichnende Regelung erging mit der

" Verordnung über ein vorübergehendes Verbot der Einfuhr von Faustfeuerwaffen.
Vom 12. Juni 1933."

Sie stellt eine weitere Verschärfung in der Stufentaktik des Gesetzgebers dar. Wenn das Gesetz mit der Bezeichnung als "vorübergehend" den ungetrübten Optimismus der Regierung ausdrückte, so hatte man aus der Unbrauchbarkeit der vorher ergangenen gesetzlichen Maßnahmen noch immer nicht die nötigen Konsequenzen gezogen.

(1) RGBI. I, S. 548 (549)

Es zeigt sich zu diesem Zeitpunkt ein Rechtszustand auf waffenrechtlichem Gebiet, der trotz der noch geltenden Grundlage des Schußwaffengesetzes keine Übersichtlichkeit und praktikable Handhabung mehr gewährleistete. War es am Ende des 1. Weltkrieges eine durch die Siegermächte diktierte Splittergesetzgebung, so waren nun die innenpolitischen Unruhen unverkennbar die Ursache für den Verfall des im Jahre 1928 vereinheitlichenden Schußwaffengesetzes. Der Weg der waffenrechtlichen Gesetzgebung ist somit deutlich gekennzeichnet von einer Tendenz der Regression.

Die Auswirkungen des Waffengesetzes

So waren es dann auch wiederum politische Umstände, die ein Ende der waffenrechtlichen Mißstände brachten. Nachdem die Weimarer Republik gescheitert war, begann die Zeit des Nationalsozialismus. Ihr Beginn war von den Bemühungen um die Schaffung eines freien und unabhängigen Deutschland geprägt (1). Neben der Herstellung innerer Ruhe und Sicherheit wollte man sich auch aus der Enge des Zustandes herausbewegen, wie ihn die Zeit der Weimarer Republik mit fortschreitendem Verfall als Auswirkung des politischen "Rückzuges" geschaffen hatte (2). Die umfangreiche Notgesetzgebung hatte ja schließlich zu einer umfassenden waffenrechtlichen Einschränkung geführt. Es galt auch diese Einschränkungen mit neuer Gesetzgebung zu beseitigen.

(1) Potrykus, S. 167 (Amtliche Begründung zum RWaffG).

(2) Kunze, S. 2

Waffenrechtlich

Mit der Schaffung eines neuen und relativ freien Waffengesetzes konnte die sichere Position des Regimes (1) herausgestellt werden. Dies bedeutete in seiner Nebenwirkung auch eine Erleichterung für die waffenrechtlich orientierten Interessengruppen, zumindest im Verhältnis zum bisherigen strengen waffenrechtlichen Zustand. Demgegenüber war fraglich, ob ein neues Waffenrecht mit Rücksicht auf das Sicherheitsinteresse des Regimes so viel Raum lassen würde, wie es im Schußwaffengesetz der Fall war.

Um so erstaunlicher ist es, daß das NS-Regime als totalitäre Regierung ein Waffenrecht in Form des Reichs waffengesetzes (2) vom 18. März 1938 (3) verabschiedete und damit diesen Rechtsbereich noch freizügiger gestaltete, als dies im Schußwaffengesetz von 1928 geschehen war (4).

Diese Art der Gestaltung fand ihren Ausdruck auch darin, daß das Reichswaffengesetz sich nicht nur auf Schußwaffen beschränkte, sondern eine umfassende waffen-

(1)Apel-Lötz, Einleitung S. 67
Kunze, a.a.O.

(2)Diese Gesetz wird im folgenden mit der Abkürzung RWaffG benannt.

(3)RGBl. I, S. 265

(4)Ähnliche Bedenken klingen auch in der Stellungnahme zu diesem Punkt bei Potrykus, Einleitung, S. XIII, an, wenn seiner Meinung nach das Gesetz " eine Reform des Waffenrechts im Sinne einer Lockerung der bestehenden Vorschriften" darstellte.

rechtliche Regelung anstrebte, in die auch Hieb- und Stoßwaffen aufgenommen wurden (1).

te

Einen Schwerpunkt der erleichternden Vorschriften bildeten die Regelungen bezüglich des Erwerbes und Besitzes von Waffen i.S.d. Reichswaffengesetzes.

Der mit dem Rechtswaffengesetz neu geschaffene Freiraum ergab sich in erster Linie daraus, daß nunmehr nur Faustfeuerwaffen (Pistolen und Revolver) den Gegenstand behördlicher Kontrolle darstellten (2).

Nur zum Erwerb von Faustfeuerwaffen bedurfte es eines Waffenerwerbsscheines. Andere Schußwaffen, insbesondere Gewehre, fielen nicht unter die Bestimmung des § 11 Abs. 1 RWaffG. Darüber hinaus wurden für diese Waffenart reichlich Ausnahmen in das Gesetz aufgenommen, die für die Schaffung weiteren Freiraumes sorgten.

Gem. § 11 Abs. 3 Nr. a RWaffG war für das Überlassen von Faustfeuerwaffen auf einem polizeilich genehmigten Schießstand zur Benutzung bei keinem der daran Beteiligten eine Erlaubnis erforderlich. Damit war eine weitere Befreiung erfolgt, durch die Genehmigung des Schießstandes blieb die erforderliche Kontrolle dennoch gewahrt.

(1) Die Definition in §§ 1 und 2 ergeben also ein Waffenrecht i.w.S..

Dies war systematisch bedingt, da § 9 nunmehr an die Stelle der bisherigen Regelung des § 56 Abs. 2 Ziff. 9 GewO trat.

(Amtliche Begründung des Waffengesetzes in Reichsanzeiger Nr. 68 vom 22. März 1938).

(2) § 11 Abs. 1 RWaffG.

Trotzdem wurde durch die Regelung in § 11 Abs. 3 Nr. b und c RWaffG eine Kontrolle bei der Genehmigung zum Waffenerwerb geschaffen. Die Ausnahmen des § 11 Abs. 3 Nr. b und c RWaffG stellten damit praktisch eine vorweggenommene Genehmigung zum Waffenerwerb dar.

Die Versendung von Faustfeuerwaffen unmittelbar in das Ausland bedurfte keines Erwerbsscheines. Dies galt ebenso für die Übermittlung von Faustfeuerwaffen durch Personen, die gewerbsmäßig Güterversendungen besorgten oder ausführten, insbesondere durch Spediteure, Frachtführer, Verfrachter eines Seeschiffes, die Deutsche Reichspost oder die Deutsche Reichsbahn.

Auch § 11 Abs. 3 d RWaffG enthielt eine zusätzliche erweiternde Änderung im Gegensatz zur Fassung des Schußwaffengesetzes (1). Nach dem Reichswaffengesetz war auch der Erwerb von Todes wegen nicht mehr waffenerwerbsscheinpflichtig (2). Daneben bestanden weiterhin Ausnahmenvorschriften für die Erteilung eines Erwerbsscheines für eine Reihe von Behördenangehörigen (3).

In diesem Kreis wurden gleichfalls die Inhaber von Waffenscheinen und Jahresjagdscheinen aufgenommen (4).

(1) § 14 SchußWaffG. (RGBl. I, 1928, S. 143 (144))

(2) Amtliche Begründung des Waffengesetzes a.a.O.; Einzelheiten zu Abschnitt IV:
"Die Anzeigepflicht hat sich als entbehrlich gezeigt."

(3) § 12 RWaffG

(4) § 12 Nr. 7 RWaffG

Das Schußwaffengesetz behandelte die beiden zuletzt genannten Personengruppen noch getrennt (1). Der Gesetzgeber wollte damit durchaus noch differenzieren und klarstellen, daß die Berechtigung zum Waffenerwerb in den Händen der Staatsgewalt lag.

Diese Zielsetzung gab der Gesetzgeber des Reichswaffengesetzes freimütig auf, indem er für den Schußwaffenerwerb der in § 12 Nr. 7 RWaffG genannten Personen keine Beschränkungen mehr vorsah (2).

Einen weiteren Komplex von Erleichterungen stellte die Abschaffung des Munitionserwerbsscheines dar. Damit war jede Munition erlaubnisfrei zu erhalten.

Eine strenge Beschränkung schuf das Reichswaffengesetz aber für Jugendliche unter 18 Jahren (3), denen sämtliche vom Gesetz erfaßten Waffen nicht entgeltlich überlassen werden durften. Da für Jugendliche auch generell das Verbot des Munitionserwerbes bestand, war dies aber die einzige Beschränkung für den Munitionserwerb.

Die Freizügigkeit beim Erwerb und Besitz von Schußwaffen i.S. d. Reichswaffengesetzes ließ man auch bei den Regelungen bezüglich des Waffenführens walten. Die Voraussetzungen, die zur Erteilung eines Waffenscheines erforderlich waren, stimmten in § 14 Abs. 1 Schußwaffengesetz und § 16 RWaffG fast wörtlich überein.

(1) §§ 11 und 21 RWaffG

(2) § 12 Nr. 7 auch i. V. m. § 21 RWaffG

(3) § 13 Abs. 1 RWaffG.

Eine wesentliche Erweiterung bedeutete jedoch gem.

§ 14 Abs. 3 RWaffG die Erteilung des Waffenscheins für drei Jahre (1). Dies bedeutete insofern eine Erleichterung für die Verwaltung (2) als eine Bedürfnisprüfung nur in größeren Abständen zu erfolgen brauchte.

Für den davon betroffenen Interessentenkreis stellte diese Regelung ebenfalls einen erheblichen Vorteil dar. Bestand das Interesse eines Antragstellers, ununterbrochen über mehrere Jahre hinaus eine Schußwaffe zu führen, so ist der Fall denkbar, daß er bisher ein Jahr nach Erteilung seines Waffenscheines seine Berechtigung zum Waffenführen verlor und erneut die Erteilung eines Waffenscheines beantragen mußte. Da solche Fälle nach der neuen Regelung des Reichswaffengesetzes nicht mehr denkbar waren, erreichte § 14 Abs. 3 RWaffG in dieser Beziehung eine vernünftige Regelung, die durchaus als praxisorientiert angesehen werden kann (3).

(1) § 15 Abs. 3 SchußWaffG sah nur eine Gültigkeitsdauer von einem Jahr vor.

(2) Amtliche Begründung zum Waffengesetz, a.a.O.; Einzelheiten zu Abschnitt IV:
"Weniger bedeutungsvoll erscheint die Ersparnis jährlich neuer Gebühren für den Antragsteller, wie sie aber in der Begründung ausdrücklich Betonung findet."

(3) Keiner ausdrücklichen Erwähnung bedarfer in §§ 18 und 19 RWaffG aufgeführte Personenkreis. Es handelt sich dabei um entsprechende Freistellungen wie sie bereits § 11 SchußWaffG einführte, die hier jedoch aufgrund der vielfältigen Organisationen der nationalsozialistischen Partei erweitert wurden.

Durch die vielfachen Erleichterungen bestand damit eine umfassende positive Auswirkung auf sämtliche Interessengruppen, die vom Waffenrecht tangiert wurden.

Ebenso wie im Schußwaffengesetz fehlen auch im Reichswaffengesetz generelle Regelungen bezüglich der speziellen Interessengruppen von Schützen und Sammlern.

Im Gegensatz zum Schußwaffengesetz befinden sich im Reichswaffengesetz aber eine Vielzahl von einzelnen Normierungen, die darauf hinwiesen, daß zumindest die Interessen der Schützen in zunehmendem Maße Berücksichtigung finden sollten. Nach § 9 Abs. 2 RWaffG war es erlaubt, die bei einem Schützenfest auf dem Schießstand benötigte Munition feilzuhalten und zu überlassen.

Ebenso durften Faustfeuerwaffen auf einem polizeilich genehmigten Schießstand zur Benutzung überlassen werden. (1).

Die Grundlage für diese Erleichterungen bildete § 14 Abs. 1, S. 2 RWaffG, wonach der Gebrauch einer Schußwaffen auf einem polizeilich genehmigten Schießstand nicht als Führen i.S.d. Gesetzes galt.

Insoweit kam man also den Bedürfnissen der Sportschützen erheblich entgegen.

(1) §11 Abs. 3, Ziff. a RWaffG

Eine zusätzliche Privilegierung bzgl. des Waffenführens erfuhren auch die Inhaber von Jagdscheinen. Dieser galt als vollkommener Ersatz für den Waffenschein (1), wodurch ein erheblicher waffenrechtlicher Freiraum entstand. Den so privilegierten Personen gab damit der Jagdschein einen "Freibrief" für den Waffen-erwerb und das -führen.

Neben der Beseitigung sämtlicher Schranken für Jagdschein-Inhaber, soweit diese sich aus dem Schußwaffengesetz ergaben, schützte das Reichswaffengesetz darüberhinaus das Jagdrecht, indem es die in § 25 als "Wilderer-Waffen" bezeichneten Schußwaffen unter ein generelles Verbot stellte. § 25 RWaffG diente vorrangig der Bekämpfung des Wildererunwesens (2).

Keine Erwähnung fanden aber auch im Reichswaffengesetz weiterhin die Waffensammler.

Eine Besonderheit des Reichswaffengesetzes bildete § 23 Abs. 1:

" Im Einzelfall kann einer Person, die sich staatsfeindlich betätigt hat oder durch die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit zu befürchten ist, Erwerb, Besitz und Führen von Schußwaffen und Munition, sowie Hieb- oder Stoßwaffen verboten werden. "

(1) § 21 RWaffG

(2) Amtliche Begründung des Waffengesetzes;
Einzelheiten zu Abschn. IV

Eine derartige Regelung fand bisher noch keine Aufnahme in ein allgemeines Gesetz, sondern war stets Gegenstand eines Spezialgesetzes, das die konkreten politischen Umstände diktierten (1).

Auch hier bestand die Erforderlichkeit einer solchen Regelung aufgrund der politischen Gegebenheiten. Mit dem Begriff der staatsfeindlichen Betätigung war den Behörden ein Raum geschaffen, der es ihnen ermöglichte, willkürlich gegen Personen vorzugehen.

Da dieser Vorschrift somit Ausnahmecharakter zukommt, bedarf es weder eines besonderen Vergleichs mit ähnlichen Vorschriften der Notgesetzgebung aus der Weimarer Zeit noch einer ausführlichen Interpretation.

Gemäß § 33 Abs. 2 RWaffG verloren nahezu sämtliche Normierungen der Notgesetzgebung, die vor seinem Inkrafttreten ergangen waren, ihre Gültigkeit, dadurch wird die umfassende vereinheitlichende Wirkung des Reichswaffengesetzes deutlich. Lediglich die Verordnung Über ein vorübergehendes Verbot der Einfuhr von Faustfeuerwaffen vom 12. Juni 1933 (2) sollte einstweilen weiter in Kraft bleiben (3). Die Vereinheitlichung ergibt sich auch aus § 14 Abs. 2 RWaffG, wonach der Waffenschein im ganzen Reichsgebiet Geltung hatte.

(1) Eine Vergleichsmöglichkeit bieten insofern nur die in der Weimarer Zeit als Notverordnungen gegen Extremisten ergangenen Vorschriften. Entscheidend war dabei jedoch auch der vereinsrechtliche Gesichtspunkt.

(2) RGBl. I, S. 367

(3) Amtliche Begründung des Waffengesetzes; Einzelheiten zu Abschn. IV

Die Aktivität des Gesetzgebers war im Ergebnis also eine Aufarbeitung bzw. Bereinigung waffenrechtlicher Normen, indem diesbezügliche Bestimmungen an die politisch veränderten Umstände angepaßt wurden (1).

Das Reichswaffengesetz führte im wesentlichen keine Neuerung in der Terminologie des Waffenrechts ein. Es beschränkte sich auf inhaltliche Änderungen. Diese waren jedoch so maßgeblich und gravierend, daß das Reichswaffengesetz als eine weitere Entwicklungsstufe waffenrechtlicher Gesetzgebung bezeichnet werden muß (2).

Wirtschaftlich

Bemerkenswert ist, welche große Bedeutung und Aufmerksamkeit die vom Reichswaffengesetz betroffenen Gewerbebezüge, Waffenherstellung und Waffenhandel, fanden. Die zumindest vorrangige, wenn nicht sogar überragende Bedeutung dieser Schwerpunktbildung ergibt sich bereits daraus, daß schon der 2. Satz der Amtlichen Begründung und ihm folgend der Anfang der Allgemeinen Begründungen das Waffengewerbe in den Vordergrund rücken (3). Erst danach folgen die Erwägungen zum Gesichtspunkt einer möglichen Gefährdung der öffentlichen Sicherheit.

(1) Kunze, S. 2

Amtliche Begründung des Waffengesetzes;
Allgemeines

(2) In diesem Sinne kann Hinze (Ergänzungsband, Entwicklungsgeschichte, S. 4) zugestimmt werden, wenn er von einer "Neuregelung des gesamten Rechtsbereiches" spricht.

(3) Amtliche Begründung d. Waffenges.; Allgem. (1. Abs)

Die Bestätigung des Vorrangs, den das Reichswaffengesetz dem Waffengewerbe zukommen läßt, findet sich in einer Vielzahl von Vorschriften des Gesetzes und der dazu ergangenen Ausführungsverordnungen.

Eine unmittelbare Auswirkung auf die wirtschaftlichen Gesichtspunkte hatten die Regelungen, die den Personenkreis (1) betrafen, dem Herstellung und Handel erlaubt waren. Die betreffenden Vorschriften zielten eindeutig darauf hin, die waffenmäßig orientierten Gewerbebranchen des Reiches allein deutschen Staatsangehörigen zu überlassen.

Daraus ergibt sich die Konsequenz der Verschaffung einer Vorteilsstellung deutscher Gewerbetreibender gegenüber ausländischen Mitbewerbern in wettbewerblicher Hinsicht.

Diese Zielsetzung wurde verstärkt, indem ausländischen Herstellern oder Händlern zusätzliche Einfuhrerschwernisse in Form von Kennzeichnungspflichten (2) für ihre Produkte auferlegt wurden (3).

(1) §§ 3 Abs. 2, 7 Abs. 2, 10 RWaffG

(2) § 10 Abs. 2 RWaffG:

"Schußwaffen, die nicht die Firma eines inländischen Herstellers tragen, müssen außer den nach Abs. 1 vorgeschriebenen Angaben die Firma oder das eingetragene Warenzeichen eines im Inlande wohnenden Händlers tragen."

(3) §§ 10, 19 Abs. 2 AusführungsVO zum RWaffG

Die Abschirmung des deutschen Wirtschaftsbereiches verdeutlicht sich gleichfalls in den strengen Einfuhrvorschriften (1) einerseits und den erheblichen Ausfuhrvorschriften andererseits (2)

Bei der Vielzahl der genannten Vorschriften die scheinbar ausschließlich wirtschaftlicher Prägung waren, ist aber nicht die dahinterstehende waffenrechtliche Bedeutung zu vergessen.

Bestand nunmehr eine größere Waffenfreiheit, so war damit nämlich gleichzeitig für die einschlägige Industrie und das Gewerbe eine bessere Absatzmöglichkeit eröffnet worden. Auch insofer war damit ein Schritt zur Verwirklichung der Zielsetzung des Gesetzgebers getan. Diese Kombination war ein legislatorisches Instrument, wie es bisher nicht existierte. Volkswirtschaftlich gesehen wurde also die Ursache der wirtschaftlichen Belebung nicht im Wege allgemeiner Wirtschaftsgesetze, sondern mittels gewerbenaher Normierungen gesetzt. Gerade diese Verzahnung macht die Erwähnung und Bedeutung der wirtschaftlichen Zielsetzung des Reichswaffengesetzes erforderlich. Ohne sie würden gerade einige Regelungen des Reichswaffengesetzes, wie etwa die strenge

(1) § 36 AusführungsVO zum RWaffG; § 24 RWaffG

(2) § 11 Abs. 3, Ziff. b;

§§ 21, 34 Abs. 3 AusführungsVO zum RWaffG

Kennzeichnungspflicht des § 10 RWaffG, nahezu unverständlich, da die entsprechenden bisherigen(1) Regelungen an sich keinen Grund zur Änderung ergaben.

Da die wirtschaftliche Bedeutung des Reichswaffengesetzes derart in den Vordergrund gestellt wurde, ist fraglich, ob überhaupt die Erleichterungen des Reichswaffengesetzes auch von dem Gedanken getragen waren, daß der Zustand der inneren Sicherheit eine solche waffenrechtliche Freiheit vertragen konnte. Diesen Eindruck zu widerlegen, eignet sich lediglich die Aussage der Amtlichen Begründung des Waffengesetzes (2) und § 13 RWaffG selbst.

Damit ist aber nur ein begrenzter Ansatz zur Kritik gegeben. Allein das schwache Verhältnis von ordnungsrechtlichen Gesichtspunkten zur Vielzahl der wirtschaftlich geprägten Argumente des Gesetzgebers können die o.g. Bedenken bestätigen. Dabei können auch die "sicherheitspolitischen" (3) Erwägungen, die für die Schaffung des § 13 RWaffG gesprochen hatten, die Bedenken nicht entkräften. Aus heutiger Sicht ist es aber erstaunlich, daß es der Gesetzgeber als selbstverständlich ansah, daß bereits "die deutsche Jugend" (4) im Interesse der Ertüchtigung frühzeitig den Umgang mit Schußwaffen erlernen müsse.

(1) § 9 Abs. 1 SchußWaffG

(2) Siehe dort unter der Überschrift Allgemeines, Ziff. 3 zu Allgemeines

(3) ebenda

(4) ebenda

Wenn unter diesem Gesichtspunkt der Gesetzgeber bereits seine eigenen Begründungen wenigstens zum Teil zurücknahm, so kann dem Sicherheitsgedanken nicht die Stellung eingeräumt worden sein, wie diese bei wirtschaftlichen Gesichtspunkten der Fall war.

Insgesamt trat damit ein Punkt des Reichswaffengesetzes hervor, der in seiner Form als außergewöhnlich zu bezeichnen ist; im alten Schußwaffengesetz hatte noch der Sicherheitsgedanke Vorrang.

Neben den wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Auswirkungen enthielt das Reichswaffengesetz auch bevölkerungspolitische Auswirkungen in Form der Rassen-diskriminierung. Dies gehört zwar nicht in den engen waffenrechtlichen Bereich des Gesetzes. Es verdeutlicht aber, wie das Reichswaffengesetz über die wortlautgemäße Zielsetzung in jeder nur möglichen Weise auch dazu diente, den vielfältigen Intentionen der NS-Machthaber Ausdruck zu verleihen (1). Von daher

(1) Ein Merkmal dessen sind die bereits genannten Privilegien bzgl. des Besitzes und Führens von Waffen bei NS-Organisationsangehörigen. Daraus ergibt sich nicht nur unmittelbar das Ziel, den Umgang der Bevölkerung mit Waffen umfangreicher zu ermöglichen sondern auch die Absicht einer "Bewaffnung der Bevölkerung". Kennzeichnend ist auch in diesem Zusammenhang, wenn nach Ende des 2. Weltkrieges Verordnungen zur "Entmilitarisierung des Sports" ergingen (so z.B. für Berlin: Entschliebung der Alliierten Kommandanturen Berlin (GVBl. 1951, S. 540) Begrenzung und Demilitarisierung des Sports in Berlin).

muß die sonst positive Beurteilung des RWaffG eine Einschränkung erfahren, die es nach seiner Grundkonzeption gar nicht verdient hat, indem es nämlich den Schwerpunkt der Regelungen auf Herstellung, Handel und Führen von Waffen legte und den Waffenerwerb und -besitz erleichterte.

Im Ganzen war das RWaffG ein sachgerechtes und nach heutigen Maßstäben sogar liberales Gesetz, mit Ausnahme einer Diskriminierung der Juden.

Kritik am Reichswaffengesetz kann nur dort ansetzen, wo seine Regelungen durch die speziellen Bedürfnisse der NS-Regierung (z.B. in propagandistisch und rassenpolitischer Hinsicht) gekennzeichnet ist ¹⁾. Nur von dort her kann die offen bleibende Frage gestellt werden, ob auch insoweit die vom Reichswaffengesetz gewährten Freiheiten ein vernünftiges Maß darstellten.

(1) vergl. S. 80 (Zitat)

4. Der waffenrechtliche Zustand in der Besatzungszeit
(bis 1951)

Im Rückblick auf die Situation des Waffenrechts nach dem 1. Weltkrieg ergab sich im Jahre 1945 eine besondere Situation.

Im Jahre 1918 hatte kein einheitliches Waffenrecht geschaffen werden können, weil die politischen Unruhen eine durch Notgesetzgebung bedingte Zersplitterung auf diesem Rechtsgebiet verursacht hatten.

1945 bestand jedoch ein einheitliches Waffenrecht in Form des Reichswaffengesetzes von 1938, das trotz mehrerer Durchführungsverordnungen übersichtlich geblieben war.

Dennoch erlebte auch diesmal die waffenrechtliche Entwicklung einen Rückschlag, der sie auf den Stand vor Schaffung des Schußwaffengesetzes von 1928 zurückwarf. Da zu beiden Zeitpunkten die Niederlage eines Krieges die politische Lage vollkommen bestimmte, war auch nach dem 2. Weltkrieg so verfahren worden, daß die Rechtsordnung des kapitulierenden Landes außer Kraft gesetzt wurde.

Dies geschah zwar für das Reichswaffengesetz nicht ausdrücklich. Es wurde aber faktisch nicht mehr angewandt.

Bestimmungen des Kontrollrates

Die alte Verordnung über Waffenbesitz vom 18. Januar 1919 wurde Vorbild für die Regelungen des Kontrollrates, sodaß sich eine ähnliche Entwicklung des Waffenrechtes wie nach dem 1. Weltkrieg vollzog.

Es wurde von den Befehlshabern der Besatzungsarmee folgende Regelung unterzeichnet und am 7. Januar 1946 ausgefertigt.

"Befehl Nr. 2:
Einziehung und Ablieferung von Waffen
und Munition" (1).

Von nur wenigen Ergänzungen bzw. Erweiterungen abgesehen, stimmten der Befehl Nr. 2 nicht nur rein äußerlich, insbesondere in seiner Kürze, sondern auch inhaltlich weitgehend mit der Verordnung von 1919 überein.

Positiv ist jedoch bei dem Befehl Nr. 2, daß bereits am Anfang eindeutig die Zielsetzung bzw. Aufgabe der Regelung festgesetzt wird. Der Befehl ist danach ausgerichtet auf die Entwaffnung der Bevölkerung und Förderung der öffentlichen Sicherheit in Deutschland.

Inhaltlich sprach der Befehl Nr. 2 nicht nur das Verbot jeglichen Besitzes oder Führens von Waffen und Munition aus (2), sondern verschärfte das Verbot

(1) Amtsblatt des Kontrollrates in Deutschland Nr. 6, 30.4.1946; lfd. Nr. des Inhaltsverzeichnis: Nr. 36, S. 130

(2) Ziff. 1 des Befehls Nr. 2

dadurch, daß auch die Kenntnis von Waffen- oder Munitionslagern meldepflichtig war (1). Gem. Ziff. 4 des Befehls wurde jedoch eine Amnestie erteilt, wenn die verbotswidrig besessenen oder geführten Waffen, bzw. Munition gem. Ziff. 2 des Befehls abgeliefert wurden.

Eine Besonderheit des Befehls Nr. 2 bestand darin, daß zwar die deutsche Polizei nicht gehindert sein sollte, Waffen und Munition zu führen und zu besitzen, soweit dies in dem von dem alliierten Kontrollrat abgesteckten Rahm geschah (2).

Jedoch war dies mit einer Registrierungspflicht bei dem örtlichen Militärbefehlshaber verbunden.

Ein uneingeschränkter Waffenbestand in den Händen der Polizei als Organ zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung war also danach wie im alten RWaffG nicht mehr möglich. Die Siegermächte wollten auch die Polizei waffenrechtlich kontrollieren.

Im Verhältnis zur Verordnung über Waffenbesitz vom 13. Januar 1919 enthielt der Befehl Nr. 2 eine Verschärfung. Die Entschlossenheit der Alliierten zum Schußwaffenverbot sprach für sich. Gem. Ziff. 7 konnte eine Strafe bis zur Todesstrafe ausgesprochen werden, wenn gegen den Befehl verstoßen worden war.

(1) Ziff. 3 des Befehls Nr. 2

(2) Ziff. 5 des Befehls Nr. 2

Auch der nächste Schritt, den der Kontrollrat der alliierten Besatzungsmächte in waffenrechtlicher Hinsicht vollzog, gleicht in verblüffender Weise den Gesetzen und Verordnungen, wie sie nach der Niederlage von 1918 am Ende des 1. Weltkrieges aufgrund des Versailler Friedensvertrages ergingen (z.B. Entwaffnungsverordnung und Entwaffnungsgesetz). Die Zielsetzung der o.g. Regelungen wurde nach der Niederlage vom 1918 nicht deutlich ausgesprochen.

Die Normierungen des Kontrollrates sprachen eine um so deutlichere Sprache.

Als Vorspann zum

"Gesetz Nr. 43.

Verbot zur Herstellung, Einfuhr, der Ausfuhr, der Beförderung und der Lagerung von Kriegsmaterial" (1)

wurde eindeutig klargestellt, worin die Aufgabe des Gesetzes Nr. 43 bestehen sollte:

"Zur Verhinderung der Wiederaufrüstung Deutschlands."

Inhaltlich stimmten die Vorschriften, die nach dem 1. Weltkrieg ergangen waren und das Gesetz Nr. 43 überein. Auch das Gesetz Nr. 43 bezog sich auf die Entwaffnung mittels einer gründlichen Entziehung jeglichen Militärgutes aus deutschen Händen. Zwar enthielt die Überschrift des Gesetzes Nr. 43 nur den Bezug auf Kriegsmaterial. Es bezog sich aber inhaltlich auch auf alle Gegenstände, die "als Kriegsmaterial verwendbar" waren. Der umfangreiche Katalog gem. Art. I und II

(1) Amtsblatt des Kontrollrates in Deutschland Nr. 18 vom 31.12.1946; lfd. Nr. des Inhaltsverzeichnisses Nr. 77, S. 234

des Gesetzes Nr. 43 enthält zunächst eine Aufzählung
fas sämtlichen Kriegsmaterials. Im Verzeichnis B waren
in Gruppe I Ziff. c überraschenderweise auch Sportwaffen
und deren Munition aufgeführt (1). In Gruppe VIII unter
Buchstabe a wurden dann konsequenterweise auch hoch-
explosive Stoffe wie einbasige Treibpulver für Sport-
waffen genannt (2).

Nach Art. IV des Gesetzes Nr. 43 unterlagen die ge-
nannten Gegenstände ausnahmslos einer Anmeldepflicht.
Verschärft wurde die Anordnung dadurch, daß nicht nur
bei Eigentum oder Verfügungsgewalt über sie, sondern
schon bei Kenntnis von ihnen eine Anmeldepflicht
bestand (3).

Entsprechend der Strenge der Tatbestände, die das
Gesetz Nr. 43 enthielt, wurde auch der Strafraum
gesteckt. Von der Verhängung einer Geldstrafe wurde
abgesehen. Die Strafen waren Freiheitsstrafen und
sogar die Todesstrafe für schwere (4) Fälle.

Im Vergleich zur Übergangszeit nach dem 1. Weltkrieg
ergibt sich, daß nunmehr nicht erst leichtere Mittel
angewendet wurden, um die im Volke befindlichen Waffen
einzuziehen. Die Alliierten ergriffen vielmehr sofort
strengste Maßnahmen, wie sie in ähnlicher Art nach dem
1. Weltkrieg nur nach und nach aufgrund sich ergebender
Erfolgslosigkeit angeordnet worden waren.

(1) Gesetz Nr. 43, a.a.O., S. 239

(2) ebenda

(3) Art. IV, Abs. 2 Gesetz Nr. 43

(4) Art. IV, Abs. 1, Ziff. c Gesetz Nr. 43

Gesetzestechisch waren deshalb die Regelungen des Kontrollrats bessere Instrumente, die einen größeren Erfolg versprachen.

Waffenrechtlich war aber die Aufgabe des Kontrollrates begrenzt. Da die Einrichtung dieses Gremiums nur in der unmittelbaren Folgezeit nach der Kapitulation die Verwaltung innehaben sollte, war die Geltungsdauer der genannten Normierungen beschränkt, was jedoch nicht bedeutete, daß derartige Bestimmungen in der Folgezeit entfielen.

Maßnahmen der Alliierten Hohen Kommission

Als Verwaltungsorgan folgte dem Kontrollrat die sog. Alliierte Hohe Kommission (AHK).

Durch deren Gesetzgebungstätigkeit blieb der Zustand der Unanwendbarkeit des Reichswaffengesetzes mit seinen Durchführungsverordnungen bestehen.

Zwar wurde damit formell das RWG nicht aufgehoben, aber durch die Tätigkeit der AHK blieb es praktisch unanwendbar; allein die Existenz der Regelungen, die die AHK erließ, macht deutlich, daß das bisher geltende Reichswaffengesetz keine Anwendung mehr finden konnte (1)

(1) Die Literatur geht ebenfalls einheitlich von dieser Annahme aus (siehe dazu besonders Potrykus, Einleitung, S. XIV). Nach seiner Auffassung wurden die Bestimmungen des RWaffG nicht beseitigt, sondern vielmehr nur verdrängt, womit die Möglichkeit einer Wiederanwendung des RWaffG denkbar war. Vgl. weiterhin auch lediglich zur Vervollständigung des Überblicks zu dieser Frage bei Apel-Lötz, Einleitung, S. 68

Für diesen Zustand war das Wirksamwerden des

"Gesetzes Nr. 24
Überwachung bestimmter Gegenstände,
Erzeugnisse, Anlagen, Geräte" (1)

maßgeblich. Seine Aufgabe bestand vornehmlich in der
Einrichtung der Überwachung derjenigen Industriezweige,
die geeignet waren, Kriegsmaterial zu produzieren.

Außerdem ordnete Art. 6 Gesetz Nr. 24 einen weitgehen-
den Wegfall von Bestimmungen des Kontrollrates an.
Es handelt sich gem. Art. 6 a insbesondere um
Bestimmungen des Kontrollratsgesetzes Nr. 43 und den
Befehl Nr. 2, die eine beachtliche Schärfe auf waffen-
rechtlichem Gebiet ausgemacht hatten. Somit trat also
eine erhebliche Erleichterung im Waffenrecht ein.

Das Gesetz Nr. 24 wurde dann durch Änderungsgesetze
teilweise wieder aufgehoben (2), insbesondere die
Verzeichnisse, die das Gesetz Nr. 24 enthielt und Art.
5 Gesetz Nr. 24 (3), traten außer Kraft.

Das Gesetz Nr. 61 wurde erst am 19. Juli 1951 ausge-
fertigt, demnach liegen die aufgrund des Art. 5 des

-
- (1) In "Gesetzgebung der AHK in Deutschland mit Gesetz-
gebung der drei Besatzungsmächte, Abteilung B/61
O.-Z. 1/2 (12. Lieferung - Oktober 1951) "oder
Amtsblatt der AHK Nr. 63 vom 24.8.1951, S. 1047.
- (2) Insbesondere das Gesetz Nr. 61 vom 19.7.1951
(Gesetzgebung der AHK in Deutschland mit Gesetz-
gebung der drei Besatzungsmächte, Abt. B/61 o.-Z.
1/2 und das Gesetz Nr. 78 a.a.O. Abt. B/78 o.-Z. 1/2
- (3) a.a.O., Art. 1 Ziff. b

Gesetzes Nr. 24 ergangenen Durchführungsverordnungen Nr. 8 und 10 (1) noch vor diesem Zeitpunkt und kamen somit teilweise in Wegfall.

Obwohl die Verzeichnisse A und B des Gesetzes Nr. 24 aufgehoben waren, hatten die Durchführungsverordnungen Nr. 8 und 10 noch insoweit Geltung als sie sich nicht darauf bezogen. Die Durchführungsverordnung Nr. 8 enthielt eine Kontrolle insbesondere für Schwarzpulver, und generell für die Munition der Sportfeuerwaffen (2)

Hinsichtlich der Schußwaffen selbst enthielt die Durchführungsverordnung umfassende Bestimmungen: Gem. Art. 2 Abs. 1, Ziff. a, durfte niemand Schußwaffen (3) besitzen oder führen, herstellen oder handeln. Ebenso wurden gem. Buchstabe c "sämtliche Geschosse für die in Ziff. a aufgeführten Gegenstände, sowie deren Vortriebs- und Antriebsmittel" verboten.

Der vorläufige Charakter auch dieser Bestimmungen wurde deutlich in Art. 4 der Durchführungsverordnung Nr. 10 Art. 4 zeigt nämlich, daß die AHK nur eine Übergangslösung sein sollte, mit deren Ablauf die

(1) Amtsblatt der AHK 1950, S. 366, 392

(2) a.a.O.:

Abschn. A, Art. 2, Ziff 1 (b) (1) (v), (w), (z)
(hh)

(3) Es ist an dieser Stelle der Bestimmung zwar von "Waffen" die Rede. Da jedoch im selben Satz noch vom Kaliber und Geschosß die Rede ist, handelt es sich hierbei um Schußwaffen.

Bundesregierung selbständig waffenrechtliche Maßnahmen erlassen sollte:

" Die Herstellung, Erzeugung, Ein- und Ausfuhr der in Art. 3 Abs. 1 b aufgeführten Sportwaffen und ihrer Ersatzteile, Zubehörstücke und Bestandteile und die Ein- und Ausfuhr der in Art. 3 Abs. 1 a, c, und d aufgeführten Sportwaffen und ihrer Ersatzteile, Zubehörstücke und Bestandteile können von der Bundesregierung durch die Erteilung von Bewilligungen genehmigt werden. Die Bundesregierung hat dem militärischen Sicherheitsamt zwei Abschriften von jeder ausgestellten Bewilligung zu übermitteln."

Im Verhältnis zur Einräumung dieser Gesetzgebungsbezugnis stellte der in Art. 4 Abs. 2 aufgestellte Genehmigungsvorbehalt durch das sog. Militärische Sicherheitsamt nur eine unwesentlich Belastung dar (1).

Erstaunlich blieb jedoch die Terminologie der Durchführungsverordnung Nr. 10 bezüglich der Abgrenzung des Schußwaffenbereichs. Art. 3 und 4 bezog sich im Gegensatz zu Art. 2 ausschließlich auf sog. Sportwaffen. Dieser Bereich wurde ausdrücklich in Art. 3 Abs. 1 festgelegt (2), wobei gem. Abs. 2 insbesondere

(1) Ähnliches gilt für die Herstellung von Schußwaffen gem. Art. 6

(2) Art. 3, Ziff. 1 DVO Nr. 10:

"Der in dieser Durchführungsverordnung und in anderen Durchführungsverordnungen zu dem Gesetz verwendete Ausdruck 'Sportwaffe' bedeutet die in den nachstehenden Unterabsätzen (a), (b), (c) und (d) aufgeführten Waffen, wenn sie so konstruiert sind, daß sie von der Schulter aus abgefeuert werden können, Kolben vom Sporttyp besitzen und fest angebrachte Visiere vom Sporttyp oder gestatte Zielferrohre haben: ..."

Pistolen und Revolver ausgeklammert wurden. Damit wurden also die Sportschußwaffen von der Genehmigungspflicht ausgeschlossen, die im Reichswaffengesetz dem Erlaubnisvorbehalt unterworfen waren.

Hinzu kam, daß noch eine weitere Anzahl von Schußwaffen nicht unter die Vorschriften dieser Durchführungsverordnung fallen sollten.

Art. 7 Abs. 4 DVO Nr. 10 schloß die Anwendung dieser Verordnung für folgende Waffen aus:

- a) Luftgewehre mit glatter Rohrseele mit einem Kaliber von nicht mehr als 6 mm und dazu gehörige Geschosse;
- b) Spielzeugschußwaffen;
- c) Schußwaffen, die lediglich imstande sind, ein Gemisch chemischer Sprengstoffe für Zwecke der Schallwirkung zur Explosion zu bringen;
- d) Bogen, Armbrüste und Pfeile

Im Punkt e) ergab sich dagegen eine Besonderheit. Zum ersten Mal werden an dieser Stelle historische Waffen erwähnt. Danach fanden Sammlerinteressen endlich eine Berücksichtigung, weil nunmehr "Museumsstücke und Gegenstände von historischem Wert" nicht in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fallen sollten.

Die Existenz einer solchen Regelung an diesem Platz erstaunt um so mehr, als es sich bei den Gesetzen der AHK vorrangig um solche Regelungen handelte, die auf eine Einziehung bzw. Registrierung gebrauchsfähiger Schußwaffen ausgerichtet waren. Da selbst die Ko-

difizierungen des Schußwaffengesetzes keine derartige Bestimmung enthielten, kommt dieser Regelung in der Durchführungsverordnung Nr. 10 um so stärker die Bedeutung einer Ausnahme, wenn nicht sogar der Charakter einer Zufallsregelung zu.

Der Mangel dieser Zufallsregelung bestand nur darin, daß der Bereich der historisch interessanten Waffen nicht näher bestimmt war. Möglich ist jedoch, daß eine Orientierung an den Regelungen über technisch überalterte und ungefährliche Waffen in älteren Bestimmungen erfolgen sollte (1).

Die einzigen Gesetze, die keine Regelung zur Einziehung von Kriegsmaterial darstellten, sondern sich nur auf Schußwaffen des zivilen Bereichs bezogen, waren das

"Gesetz Nr. 70.
Besitz von Sportwaffen" (2)

und das

"Gesetz Nr. 74.
Änderung des Gesetzes Nr. 70
(Besitz von Sportwaffen)" (3)

Die Kontrollfunktion dieser Gesetze wurde nicht so verschärft, daß ausnahmslos alle Waffen der Zivilbevölkerung entzogen wurden. Die verwaltungsrechtlichen Maßnahmen bestanden vielmehr darin, die Schußwaffen (Sportwaffen) (4) nur einzuziehen, um sie nach der Anmeldung bzw. Registrierung wieder an den in Art. 2 Gesetz Nr. 70 aufgezählten Personenkreis zurückzugeben.

-
- (1) 1.DVO zum RWaffG vom 19.3.1938,
RGBl. I, S. 270, §§ 19 Abs. 3, 22
(2) Amtsblatt der AHK Nr. 72 vom 28.12.1951, S. 1366
(3) Amtsblatt der AKK Nr. 81 vom 8.5.1952, S. 1633
(4) Dabei gilt die Definition des Art. 1 DVO Nr. 10

Dabei wurden insbesondere die Inhaber von Waffenscheinen (1) berücksichtigt.

Die Wiedererlangung der zur Registrierung hinterlegten Waffen war von der Entrichtung einer Gebühr abhängig, die sich nach der Waffenart richtete (2).

Damit war zwar der Waffenbesitz bzw. das Waffenführen nur den Personen möglich, die bereits in der Nachkriegszeit die Geldmittel hatten, um ihre Waffen zurückzu- erhalten. Jedoch war diese Regelung geeignet, die Straffälligkeit unrechtmäßigen Waffenbesitzes durch Nicht- anmeldung zu verhindern. Da die Strafen immerhin bis zu 5 Jahren Gefängnis bzw. Geldstrafen bis zu DM 25.000 betrugen, war im Vergleich zu ihnen für die zu entrichtenden Gebühren ein weit geringerer Betrag erforderlich.

Das Gesetz Nr. 70 der AHK stellte daher insgesamt eine erfolgversprechendere Regelung dar, als es die entsprechenden Normierungen der Weimarer Zeit mit ihrem umfassenden absoluten Waffenentzug waren (3).

Einige der genannten Regelungen deuteten bereits auf eine künftige Zuständigkeit der Bundesregierung hin (4).

(1) Gesetz Nr. 70, a.a.O., Art. 2, Ziff. b, i

(2) a.a.O., Art. 2, Buchst. i, ii, aa - dd

(3) Das Gesetz Nr. 74 verlängerte lediglich die in Art. 1 Ziff. 1 a und b aufgestellten Fristen; weiterhin wurde damit eine Auffangregelung der Gebührenentrichtung für "andere Waffen" eingefügt.

(4) Art. 4 Abs. 2 und 4; Art. 6, Abs. 1 DVO Nr. 10

Es blieb aber die Aufsicht über ergangene Bestimmungen der AHK vorbehalten (1).

Im Vergleich zur Zeit nach dem Erlaß des Schußwaffengesetzes, dessen Wirkung durch die umfangreiche Normsetzung der Weimarer Zeit aufgezehrt wurde, bestand auch bei den Kontrollratsgesetzen die Tendenz einer Aufhebung bisher geltenden Rechts. Diese Bestrebungen waren jedoch durch das formell nicht außer Kraft gesetzte Reichswaffengesetz und seiner Durchführungsverordnungen in ihrer Wirkung geschwächt.

Die Neigung zu einer Zersplitterung des waffenrechtlichen Bereichs in Form vieler Einzel- oder Situationsgesetze wurde dadurch unterbunden, daß nur wenige Regelungen des Kontrollrates und der AHK sich unmittelbar (2) mit dem Bereich des Waffenrechts befaßten, wie er sich aus dem Schußwaffengesetz bzw. dem Reichswaffengesetz ergab. Das Schwergewicht lag hier bei der Kontrolle von Kriegsmaterial (3).

-
- (1) Art. 4, Abs. 5; Art. 6, Abs. 1 DVO Nr. 10.
Art. 4 DVO Nr. 8
 - (2) Gesetz Nr. 70 der AHK (Amtsblatt der AHK Nr. 76 vom 28.12.1951, S. 1366
Gesetz Nr. 74 der AHK (Amtsblatt der AHK Nr. 81 vom 8.5.1952, S. 1633)
 - (3) Insbesondere griff die waffenrechtliche Gesetzgebung auch nicht auf die Nebengebiete wie das Vereinsrecht über, was gerade zur Zeit der Notgesetzgebung in der Weimarer Zeit die Streu- und Splitterwirkung verstärkt hatte.

- 47 -

Das Ende der Rechtssetzung der Besatzungsmächte und das Außerkrafttreten der von ihnen bisher erlassenen Vorschriften ergab sich am 5. Mai 1955 durch das

"Gesetz Nr. A - 38.
Beseitigung der Wirksamkeit und Aufhebung
bestimmter Rechtsvorschriften auf den
Gebieten der Abrüstung und Entmilitari-
sierung" (1).

Durch dieses Gesetz wurden die Bestimmungen der Besatzungsmächte aufgehoben.

Die Überlagerung des Reichswaffengesetzes und seiner Durchführungsverordnung durch die Regelung der Besatzungsmächte wurde dadurch beseitigt.

Für den Gesetzgeber der Bundesrepublik Deutschland ergab sich damit die Möglichkeit, das "unzerstörte" Reichswaffengesetz zu übernehmen, indem er es nur insoweit abänderte, als es auf nationalsozialistischen Anschauungen beruhende Regelungen enthielt.

5. Die erste waffenrechtliche Gesetzgebung der Bundesrepublik Deutschland

Da das Reichswaffengesetz in einigen seiner Bestimmungen von spezifischen nationalsozialistischen Interessen (2) geprägt war, konnte nach Wegfall der Überlagerung des Reichswaffengesetzes durch die

(1) Amtsblatt der AHK, S. 3271

(2) Die Sonderregelungen bzgl. der Organisationsmitglieder sind dabei besonders zu berücksichtigen. §§ 18 und 19 RWaffG enthalten einen umfangreich gestalteten Personenkatalog.

Bestimmungen der Besatzungsmächte dessen Wiederanwendung nur dann in Betracht kommen, wenn die nationalsozialistischen Ausprägungen des Reichswaffengesetzes beseitigt wurden.

Die bundesdeutsche Waffengesetzgebung konnte sich zunächst noch nicht vollständig von den ergangenen Bestimmungen der Besatzungsmächte lösen (1). Sie hatte in diesem Stadium insoweit eine "Mischfunktion".

Zunächst galt es, die Voraussetzung für einen nahtlosen Übergang der waffenrechtlichen Gesetzgebungsgewalt in die Hände der BRD zu schaffen.

Das geschah zunächst durch einzelne Verordnungen.

Die erste Anordnung über Sportwaffen und Munition

Die erste waffenrechtliche Regelung, die als Bundesgesetz verabschiedet wurde, war die

"Erste Anordnung über Sportwaffen und Munition" (2).

(1) Es galt weiterhin die Definition der Sportwaffen wie sie in Art. 3, Abs. 2 a der DVO Nr. 10 gefaßt war, worauf sich wiederum § 1 der 1. Anordnung über Sportwaffen und Munition vom 12.1.1951 (Im folgenden stets 1. Anordnung genannt) (Bundesanzeiger 1951, Nr. 9, S. 1 f.) bezieht. Dies trifft auch für den Strafraumen gem. § 33 der 1. Anordnung zu, der sich nach dem Gesetz Nr.24 der AHK (a.a.O.) richtet. Ein Beispiel für deren Auswirkung gibt § 22 Abs. 3 Buchst. a - d der 1. Anordnung.

(2) a.a.O.

Bereits der Titel der Anordnung läßt erkennen, daß es sich um eine Fortsetzung der Bestimmungen der Besatzungsmächte handelt. Art. 3 DVO Nr. 10 zum Gesetz Nr. 24 der AHK enthielt ja bereits die Definition des Begriffes Sportwaffen. Gemäß der Einleitung zum Gesetz war diese Durchführungsverordnung auch ein Teil der Ermächtigungsgrundlage für die oben genannte Anordnung.

Systematisch gesehen bestand die wesentliche Änderung im Verhältnis zum Reichswaffengesetz darin, daß die Überschriften zu den einzelnen Abschnitten aus dem RWaffG mit denen der ersten Anordnung über Sportwaffen und Munition nicht übereinstimmten. Die Zusammenfassung von Regelungsbereichen wurden nunmehr inhaltlich anders gestaltet.

Insbesondere enthielt nunmehr Abschnitt II der 1. Anordnung zusätzlich den Bereich der Ausfuhr i.V.m. der Erzeugung, Herstellung, Bearbeitung, Instandsetzung und der Einfuhr. Damit waren nicht nur Bereiche zusammengelegt, die bisher anders verteilt waren. Vielmehr waren sie auch, was insbesondere für die Ein- und Ausfuhr galt, nach vorne gerückt, indem sie nicht wie bisher beim Reichswaffengesetz erst in Abschnitt IV geregelt wurden.

Eine weitere Neugliederung lag darin, daß im Zusammenhang mit Erwerb auch Besitz und Führen nunmehr in einem Abschnitt zusammengefaßt waren (1).

(1) 1. Anordnung a.a.O., Abschn. IV.

Somit erfolgten nicht nur Neueinfügungen von Regelungsbereichen, sondern auch systematisch erhebliche Umstellungen. Man kann insofern von einer Neuordnung des Waffenrechts sprechen, soweit es die betreffenden Gewerbebezüge berührte. (1)

Dies gilt insbesondere auch deshalb, weil für die nicht gewerbsmäßige Ein- und Ausfuhr eine gesonderte Regelung geschaffen werden sollte (2).

Auch gesetzestechisch wurden inhaltliche Erweiterungen vorgenommen. Mit der ersten Anordnung entstand eine bisher noch nicht existierende Regelung; dabei handelte es sich um die Aufnahme von Vorschriften in den Gesetzestext, die bisher nur Gegenstand von Regelungen in den jeweiligen Durchführungsverordnungen waren. Dies gilt insbesondere für das Waffenbuch(3) und für das Waffenhandelsbuch (4).

Für die Eintragungen (§ 9 Abs. 2) der Firma war es nun erforderlich, daß ihre Zeichen auf den Läufen der Sportwaffen eingepreßt waren.

Im Muster zum Waffenbuch befand sich im Gegensatz zum Waffenbuch gem. § 15 DVO zum Reichswaffengesetz vom 19. März 1938 (5) eine zusätzliche Rubrik:

"Erwerbsberechtigung
(Nummer, ausstellende Behörde)"

(1) Apel-Lötz, Einleitung, S. 68

(2) 1. Anordnung, § 21

(3) 1. Anordnung, § 9

(4) 1. Anordnung, § 11

(5) RGBl. I, S. 270

Die Aufnahme dieser Rubrik in das Waffenbuch diene der Kontrolle des Veräußers. Mit ihr konnte überprüft werden, ob er seiner Verpflichtung nach § 27 zur Nachprüfung der Berechtigung des Erwerbers nachgekommen war.

Eine Neuregelung stellte weiter die Einführung eines Waffenreparaturbuches (1) dar. Damit wurde eine Lücke in der Kontrolle des Waffengewerbes geschlossen, die bisher theoretisch die Möglichkeit gegeben hatte, durch die Maschen des von Waffenhandels- und Waffenbuch geknüpften Netzes zu schlüpfen.

Die erste Anordnung fand ihre Grundlage formal im Reichswaffengesetz. Es wird aber bei einem Vergleich der einzelnen Vorschriften deutlich, daß über rein äußerliche Veränderungen hinaus, auch inhaltliche Umformungen stattgefunden hatten, so daß nur noch wenige Vorschriften tatsächlich übereinstimmten.

Das gilt etwa für die Beschreibung der Sachkundevoraussetzung für den Handel, wie sie bereits in § 11 der Durchführungsverordnung zum Reichswaffengesetz stand, nun auch gem. § 14 für die 1. Anordnung. Eine Praxiszeit von drei Jahren war damit nach wie vor Bedingung für die Erlaubnis zum Waffenhandel gem. § 13, 1. Anordnung. Eine fast wörtliche Übereinstimmung bestand auch noch zwischen § 11 RWaffG und § 18, 1. Anordnung, wobei dies besonders für

(1) 1. Anordnung, § 12

§ 18 Abs. 2, Ziff. b und § 11 Abs. 2, Buchst. c, gilt. Der einzige Unterschied ergab sich dabei nur aufgrund der durch den Begriff der Sportwaffen geänderten Terminologie.

Als abweichende Regelung kann die Differenzierung zwischen den Sachkundeanforderungen für Herstellung (1) und Handel (2) im Vergleich zum einheitlichen Sachkundebegriff des Reichswaffengesetzes angesehen werden.

Neben der Aufnahme einer derartigen Regelung in das Gesetz anstatt in die Durchführungsverordnung, wie sie zum Reichswaffengesetz ergangen war, fällt hier auf, daß die Regelung ebenfalls besonders ausgeprägt war und umfassend formuliert wurde.

Die in § 14, 1. Anordnung enthaltene Sachkundevoraussetzung für den Waffenhandel macht einerseits deutlich, daß wirtschaftliche Gesichtspunkte berücksichtigt wurden, andererseits sollte ein Waffenkäufer damit vor einer fachlich unqualifizierten Beratung im Hinblick auf die Gefährlichkeit einer Schußwaffe geschützt werden.

Die Bestätigung dieser wirtschaftlich ausgerichteten Zielsetzung ergibt sich auch aus der Kompetenzverteilung auf das Wirtschafts- sowie das Innenministerium, soweit etwa gemäß § 2 Abs. 2 und § 7 1. Anordnung die Erteilung von Sondererlaubnissen in

(1) 1. Anordnung § 4

(2) 1. Anordnung § 14

Frage stand (1). Die wirtschaftliche Bedeutung der Kompetenzen verstärkt sich noch im Vergleich mit der Kompetenzregelung des Reichswaffengesetzes. Danach bestand allein für den Innenminister die Kompetenzzuweisung für weitere Verordnungen (2).

Da der Waffenbesitz und insbesondere das Waffenführen streng geregelt sein sollte, ließ sich dies einesteils damit erreichen, daß der Waffenhändler auf seine Zuverlässigkeit und Sachkunde hin überprüft wurde und anderenteils der Endabnehmer entsprechenden Einschränkungen zum Erwerb und Führen von Schußwaffen unterworfen war.

Die Steuerung jeglichen Waffenbesitzes wurde mit demselben Mittel der Regelung zum Waffenführen bewirkt wie im RWaffG, nämlich durch die Abhängigkeit von der Erteilung eines Waffenscheines (3). Da dieser gleichzeitig auch über die Möglichkeit eines Munitionserwerbs entschied (4), erlangte der Waffenschein eine zentrale Bedeutung, wie sie ihm bisher nicht zugekommen war, da Besitz und Führen von Waffen aufgrund verschiedener Berechtigungen unabhängig voneinander genehmigt worden waren.

-
- (1) Siehe dazu auch das Beispiel in 1. Anordnung § 19 Abs. 1, wonach die Erlaubniserteilung vom Einvernehmen beider Ministerien abhängig gemacht wird.
- (2) § 3 Abs. 3 RWaffG
- (3) 1. Anordnung, §§ 19 und 20
- (4) 1. Anordnung, § 18 Abs. 1

Die Zuverlässigkeit wurde als Voraussetzung für die entsprechende Genehmigung beibehalten (1).

Wegen der strengen Bedürfniserfordernisse zum Waffenschein war es fast nur noch den Jagdscheininhabern gem. § 24 Abs. 1 möglich eine Schußwaffe unbeschränkt zu führen. Damit wurde aber der Personenkreis schon so eingeschränkt, daß die Waffenscheininhaber zahlenmäßig verschwindend klein wurden. Die Bestimmung zum Inhalt des Waffenscheines verlor damit an Bedeutung (2), obwohl sie ohnehin nur wegen der geringen Zahl der eintragungsmöglichen Waffen einen beschränkten Waffenerwerb ermöglichte.

Abgesehen von den Voraussetzungen für die Erteilung eines Jagdscheines bedeutete dies eine sehr weitgehend Eingrenzung waffenrechtlicher Befugnisse, die im Vergleich mit der Freiheit des Reichswaffengesetzes noch erdrückender wurde, womit der legale Waffenbesitz oder das Waffenführen in einem bisher noch nicht bestehenden Maße reduziert wurde.

Die Interessen einer waffenrechtlich betroffenen Gruppe wurden durch die Voraussetzung des Jagdscheins einseitig berücksichtigt. Die Sportschützen fanden gegenüber den Jagdscheininhabern dagegen in der 1. Anordnung nicht entsprechender Weise Erwähnung, wie dies eigentlich aufgrund des Gesetzstitels zu erwarten war. Ist dort die Rede von Sportwaffen, so deutet dies eigentlich gerade auf die Sportschützen

(1) 1. Anordnung, § 24 Abs. 1

(2) 1. Anordnung, § 22

hin. Insofern entspricht also die Überschrift nicht dem Inhalt des Gesetzes.

Ganz unerwähnt blieb in der 1. Anordnung auch die Gruppe der Waffensammler. Sie enthielt nicht einmal eine Vorschrift, die Waffen ab einem bestimmten Herstellungsalter von der Waffenscheinpflichtigkeit befreite.

Anordnung zu Durchführung der Sportwaffenamnestie

Die Anordnung zur Durchführung der Sportwaffenamnestie (1) beruhte gleichfalls auf den genannten maßgeblichen Bestimmungen der Besatzungsmächte. Indem sie eine Amnestie gemäß § 2 Abs. 1 ausspricht, zeigt sich damit eine Tendenz der Erleichterung bzw. Lockerung der bestehenden Regelungen an.

Die wesentlichste Erleichterung gegenüber den Kontrollratsgesetzen brachte jedoch die Änderung des § 24 Abs. 1 S. 1 der 1. Anordnung, wonach der Waffenschein die geschilderte zentrale Stellung beibehielt(2). Gemäß § 7 der Amnestie-Anordnung geschah dies mit folgender Fassung:

"Waffenscheine dürfen nur an Personen, gegen deren Zuverlässigkeit keine Bedenken bestehen und nur bei Nachweis eines Bedürfnisses ausgestellt werden."

(1) Bundesanzeiger 1952, Nr. 55, S. 1

(2) vergl. s. 101

Zwar war damit nicht mehr der Jagdschein Voraussetzung zur Erlangung eines Waffenschein, aber der Waffenschein behielt dennoch die entscheidende Bedeutung. Er bestimmte weiterhin über den Besitz von Sportwaffen, da auch hier keine differenzierte Regelung geschaffen wurde. Prinzipiell blieben danach inhaltlich die gleichen strengen Voraussetzungen für die Erlangung von Schußwaffen bestehen.

Die Anlehnung an das Reichswaffengesetz

Der Abbau der Machtbefugnisse in den Händen der Alliierten (England, USA, Frankreich) fand seinen Abschluß im

"Vertrag über die Beziehungen zwischen der BRD und den Drei Mächten" (1).

Da gem. Art. 1 Abs. 1 des Vertrages die Besatzungszeit endete, traten auch die Anordnungen der BRD, die aufgrund von Besatzungsvorschriften erlassen wurden, außer Kraft. Somit konnte nunmehr auch nicht die in Verbindung mit Besatzungsrecht ergangene 1. Anordnung sowie deren Änderung durch die Sportwaffenamnestie Anwendung finden. Gemäß Art. 1 Abs. 2 des Vertrages erhielt die BRD die volle Macht eines souveränen Staates zur Regelung ihrer inneren und äußeren Angelegenheiten. Es lag deshalb in den Händen der neuen Gesetzgebungsorgane, die waffenrechtlichen Regelungsbereiche in die Rechtsordnung der BRD einzuordnen.

(1) BGBl. 1955 II, S. 301

Da jedoch die Verabschiedung von Gesetzen vorrangig war, die dem Wiederaufbau der BRD dienten, mußte eine eigenständige waffenrechtliche Normierung noch auf sich warten lassen.

Statt dessen erlangte das Reichswaffengesetz mit seinen Durchführungsverordnungen als sog. vor-konstitutionelles Recht wieder Gültigkeit (1).

Die waffenrechtlichen Bestimmungen der Bundesländer nach Wiederanwendbarkeit des Reichswaffengesetzes

Die Auswirkung der für die BRD geschaffenen föderalistischen Staatsstruktur zeigte sich besonders deutlich in Bezug auf das Waffenrecht. Dieser Regelungsbereich war bisher allein in der Hand des Reiches. Diese Auffassung wurde durch das Grundgesetz für die BRD nicht übernommen. Das Waffenrecht fehlte im Katalog der konkurrierenden Gesetzgebung.

Die Zuständigkeit des Bundes ergab sich gemäß Art. 74 Nr. 11 GG (das Recht der Wirtschaft) nur in wirtschaftlicher Hinsicht. Das Recht zum Erlaß von Gesetzen, die den übrigen waffenrechtlichen Bereich regeln, nämlich den polizeirechtlichen, fiel in die Länderkompetenz (2). Mit dieser Aufspaltung der Kompetenzen bestand die Gefahr einer zu großen Zersplitterung und damit auch Uneinheitlichkeit.

(1) Potrykus, Einleitung, S. XIV, Ziff. IV; ebenso S. 184; Apel - Lötze, Einleitung S. 68, mwN

(2) Die Klärung der Kompetenzabgrenzung bildete dabei einen vielerörterten Streitgegenstand. Vergl. Apel-Lötze, S. 69 m.w.N. auf BVerGE 8, 143 ff.. Ebenso Hinze, Ergänzungsband, Entwicklungsgeschichte, S. 6

Die Anwendung unterschiedlicher Normierungen konnte deshalb die Gefahr einer erschwerten Anwendbarkeit mit sich bringen.

Die Länder kamen ihrer ordnungs- bzw. polizeirechtlichen Aufgabe dadurch nach, daß sie in der Mehrzahl (1) ihre waffenrechtliche Gesetzgebung auf die Wiederanwendbarkeit des Reichswaffengesetzes und seiner Durchführungsverordnungen beschränkten.

Alle Bundesländer machten von der ihnen zustehenden Kompetenz Gebrauch, dies aber nur in relativ geringem Umfang. Ohne das Ergebnis dieser Normierungstätigkeit vorwegnehmen zu wollen oder bereits hier ein Resultat der Betrachtungen darüber abzugeben, drängt sich der Eindruck auf, daß in fast allen Ländern die waffenrechtliche Gesetzgebung hauptsächlich formell ausgerichtet war.

-
- (1) Ausnahmendazu stellten lediglich die Gesetzgebungstätigkeit in Berlin und im Saarland dar.
- Saarländische Regelungen:
Gesetz Nr. 454 Über Waffen und Munition vom 25. April 1955 in Abl. S. 581.
- Berliner Regelungen:
Vermerk zum Waffenrecht (in Potrykus, S. 192 f.) sowie Schreiben der Alliierten Kommandantur Berlin BK/O (51) 39 vom 9. Juli 1951 (in: GVBl. 1951, S. 540) und VO zur Durchführung des Waffengesetz vom 21. September 1956 (in: GVBl. 1956, S. 1064)

Dies bedeutete, daß zunächst grundsätzlich das Reichswaffengesetz wieder anzuwenden war, soweit nicht unbedingt eine Änderung notwendig wurde. Diese starke Orientierung der Länder am Reichswaffengesetz bestätigt die "Gesetzgebungs - Not" in den Anfängen der BRD. Sämtliche Regelungen der Länder dienten deshalb nur als Übergangslösung, die bis zum Erlaß eines neuen Waffengesetzes (1) Gültigkeit haben sollten.

Trotz der generellen Anlehnung an das Reichswaffengesetz und seinen Durchführungsverordnungen ergaben sich aus der Vielzahl der Länderregelungen einige Besonderheiten.

Die waffenrechtlichen Besonderheiten

Die Regelungen zeigen auf, wo die Schwerpunkte waffenrechtlicher Normierungen und Erlaubnis-Praxis liegen sollten.

(1) Dies wird z.T. auch ausdrücklich betont, indem die Länder sich zu ihren provisorischen Regelungen bekennen. Stellvertretend für alle diese Regelungen: Der Erlaß des Innenministeriums von Baden-Württemberg (Erlaß über den Wegfall der besatzungsrechtlichen Vorschriften auf dem Gebiet des Waffenrechts vom 28. Juni 1955 - Nr. III 2801/645). (Gem. AB1. S. 269 vor Ziff. 1, 2. Abs.).

Neben ergänzenden und auf Bundesrecht verweisenden Regelungen (1) lag die Betonung beim engeren waffenrechtlichen Bereich, dem Besitz und Führen, nämlich bei der Bedürfnisprüfung. Eine Vielzahl von Ländern war dabei der Auffassung, daß hier ein strenger Maßstab anzulegen sei (2).

Die dem Reichswaffengesetz eigene waffenrechtliche Freizügigkeit wurde weiterhin eingeschränkt durch eine die Geltung des Waffenscheins einengende Verwaltungspraxis. Danach sollte ein Regulativ geschaffen werden, durch das die Gültigkeit des Waffenscheines nach Möglichkeit zeitlich begrenzt wurde. Nach den in den Begründungen einheitlich gebrachten Beispielen sollte ein waffenscheinberechtigter Kraftfahrer die Waffe dann nicht führen dürfen, wenn er nicht mit seinem Kfz unterwegs ist. Bei Wächtern sollte sich die Erlaubnis i.d.R. nur auf den Wachdienst beschränken (3).

(1) Potrykus, S. 184;

(2) Baden-Württemberg, a.a.O., unter Ziff. 8, 2. Abs.;
Bremen: Gemeinsamer Erlaß des Senators für Inneres
und des Senators für die Wirtschaft vom 25. August
1955, S. 1, 7. Abs.;

Schleswig-Holstein: Gemeinsamer Runderlaß des Innen-
ministers und des Ministers für Wirtschaft und Ver-
kehr vom 13. Juli 1955 (AGL. S. 263).

(3) Stellvertretend für alle sei hier nur die Regelung
für das Land Bayern erwähnt, die zum Vollzug des
Waffenrechts (RWaffG und DVOen) ergangen ist:
Entschließung des BStMdJ. vom 19. Juni 1957
Nr. I C 2 - 2501 f. 11 (Bay BSVJ III S. 483),
Ziff. 4 a zu § 14 (abgedr. in Potrykus, S. 188).

Eigenständige Regelungen

Eine eigenständige, von der generellen Übernahme des Reichswaffengesetzes abweichende Entwicklung trat lediglich im Saarland und Berlin ein.

Die Ursache liegt in dem für diese Gebiete bestehenden Sonderstatus.

Saarland

Das Saarland erließ sein eigenes

"Gesetz Nr. 454
über Waffen und Munition" (1).

Im Gegensatz zum Reichswaffengesetz sah dort § 10 i.V.m. § 13 Abs. 1 eine abweichende Regelung vor:

"Wer eine Faustfeuerwaffe besitzt, muß im Besitz eines gültigen Waffenscheins sein."

Da nach dem Reichswaffengesetz nur der Erwerb von Faustfeuerwaffen gem. § 11 - nicht aber der Besitz - unter Erlaubnisvorbehalt (Waffenerwerbsschein) stand, bedeutete die saarländische Regelung eine Verschärfung gegenüber dem Reichswaffengesetz und stellte auch gegenüber den übrigen Bundesländern eine abweichende Regelung dar. Dementsprechend war gem. § 15 der Munitionserwerb für Faustfeuerwaffen nur gegen Vorlage des Waffenscheins möglich, was im Gegensatz zur völligen Freiheit des Munitionserwerbs des Reichswaffengesetzes stand. Eine weitere Eigenheit ergab sich

(1) AB1. 1955, S. 581.

aus § 16. Danach dürfen Jagdwaffen nur gegen Vorlage eines sog. Jagdwaffenscheines überlassen oder erworben werden. Dieser Schein war bisher noch nie erforderlich gewesen, da die Jagdwaffen nur in Bezug auf das Führen erlaubnispflichtig waren, wozu der Jagdschein berechnete. Damit weist das saarländische Gesetz tatsächlich eine Neuheit auf.

Indirekt erfolgte damit eine einseitige Privilegierung der Jagdscheininhaber. Über diese Interessengruppe hinaus fanden lediglich noch die Waffensammler geringfügig Berücksichtigung, wie sich aus § 17 Nr. 1 und 6 ergab. Danach waren alle Gewehrmodelle bis 1870 einschließlich und Vorderladerwaffen, abgesehen von den übrigen Freistellungen in § 17, beim Erwerb nicht von einem Waffenschein abhängig.

Insgesamt lehnte sich aber das saarländische Gesetz in seinen übrigen Bestimmungen stark an das Reichswaffengesetz an. In der Gesamtkonzeption war es jedoch kürzer gefaßt, ihm fehlte die Ausführlichkeit des Reichswaffengesetzes.

Berlin

Die waffenrechtliche Entwicklung Berlins ergab sich aufgrund der fortdauernden Präsenz der Alliierten bzw. des Viermächte-Status, wonach das Reichswaffengesetz von

1938 allgemein keine Anwendung fand. Die strengen waffenrechtlichen Bestimmungen des Kontrollratsbefehles Nr. 2 (1) und des Kontrollratsgesetzes Nr. 43 (2) hatten nach wie vor Gültigkeit (3). Es galt also für Berlin ein generelles Waffenverbot, wie es in der Besatzungszeit für das gesamte deutsche Gebiet bestand.

Damit bestand zwischen der waffenrechtlichen Gesetzgebung in Berlin und der BRD ein nahezu entgegengesetzter Zustand.

Der Rechtszustand nach Wiederanwendung des Reichswaffengesetzes

Die Abweichung dieser zwei Sondergesetzgebungen von den Normierungen der übrigen Bundesländer zeigten zwar erhebliche Unterschiede zu dem durch Anlehnung an das Reichswaffengesetz geschaffenen Rechtszustand. Jedoch war die Gefahr einer unübersichtlichen Regelung dadurch gebannt, daß sich somit ein Überwiegend einheitlicher Rechtszustand gegenüber den zwei aufgeführten Sondergesetzen ergab. Hinzu kam, daß die Sondergesetzgebung selbst übersichtlich war. In rein formeller Hinsicht stellten also die Regelungen der Länder auf dem Gebiet des Waffenrechts eine weitgehend zufriedenstellende

(1) a.a.O., Bl. 83, Fußn. (1)

(2) a.a.O., Bl. 85, Fußn. (1)

(3) Vermerk bei Potrykus, S. 192

Zwischenlösung dar, die aber in materiell-rechtlicher Beziehung noch auf eine Anpassung an veränderte Umstände mittels einer Neuregelung warten ließ.

6. Regelungsversuch mit dem Bundeswaffengesetz von 1968

Die Möglichkeit einer Vereinheitlichung des Waffenrechts in der BRD sollte zunächst noch auf sich warten lassen. Statt einer umfassenden Bereinigung dieses Rechtsgebietes ergab sich durch die Gesetzesinitiative und die folgende Verabschiedungstätigkeit in den Ländern erneut eine Situation, die eine bisher nicht gekannte Variante im Bereich waffenrechtlicher Gesetzgebung darstellte. Es handelte sich dabei um die durch das neue System des Föderalismus bedingte Überschneidung (bzw. Überlagerung) von Bundes- und Landesrecht.

Die Änderung aufgrund der Länderkompetenz

Alle Länder machten zwar von ihrer Gesetzgebungskompetenz auf waffenrechtlichem Gebiet Gebrauch, jedoch handelten sie nicht einheitlich bei jeder erforderlich werdenden Änderung.

Die Aufteilung der Kompetenz in die Hände der Länder bedingte, daß die einzelnen Änderungen, soweit sie erfolgten, keine einheitlichen Formulierungen aufwiesen. Die föderalistische Freiheit ließ den Ländern auch hier vollkommen freien Raum.

Die erste Verordnungswelle

So zeigte die erste Phase landesrechtlicher Regelungen zwar rein formell die generelle Kompetenzwahrnehmung aller Länder. Inhaltlich ergaben die vorgenommenen Änderungen jedoch nicht diese Geschlossenheit.

Diese war nur insoweit vorhanden, als der Umfang der gemeinsam vorzunehmenden Neuregelungen sich auf einen einheitlichen Teilbereich des Reichswaffengesetzes und seiner Durchführungsverordnungen in der Fassung der 4. Verordnung zur Durchführung des Waffengesetzes vom 4. April 1940 (1) bezog.

Es handelte sich dabei zunächst um § 4 DVO, wonach Druckluftwaffen mit einem Kaliber von 7 mm und darunter mit Ausnahme der §§ 9, 24 und 25 (2) RWaffG nicht dessen Vorschriften unterlagen. Einen weiteren Änderungsbereich stellten auch §§ 20 und 22 der genannten DVO zum Reichswaffengesetz dar. Diese Vorschriften regelten die Waffenerwerbsschein-Freiheit für einen bestimmten Bereich von Faustfeuerwaffen und die Waffenschein-Freiheit für eine Anzahl weiterer Schusswaffen, wobei insbesondere § 22 Abs. 2 das Führen von Selbstschuß- und Viehbetäubungsapparaten von der Waffenscheinpflichtigkeit befreite.

(1) RGBI. I, S. 603;

(2) Dies betrifft das Feilhalten auf Jahrmärkten etc. (§ 9) sowie insbesondere den Katalog sog. Wildererwaffen etc. in § 25 RWaffG.

Eine Änderung des § 4 DVO erfolgte, mit Ausnahme für Berlin (1), insgesamt in allen anderen Bundesländern einheitlich (2). § 4 DVO betraf die Regelung von Vorschriften, die als Einschränkung bzw. Ausnahmen von § 4 RWaffG gelten sollten. Damit fand jedoch dann die Gemeinsamkeit der landesrechtlichen Gesetzgebung ihre Grenze.

So ergab sich einerseits eine Verstärkung der Tendenz zur Aufhebung einheitlicher waffenrechtlicher Normen dadurch, daß der bisherige Umfang der Ausnahmen in § 4 aufgehoben und neu bestimmt wurde (3), zumindest jedoch unter Beibehaltung des bisherigen Umfangs in erheblichem Maße erweitert wurde (4). Soweit die Länder diese Erweiterung vornahmen, wurde der Ausnahmebereich des § 4 über die ursprünglichen Ausnahmen der §§ 9, 24 und 25 so stark erweitert, daß nahezu nunmehr §§ 13 bis 26 den neuen Ausnahmebereich darstellten. Es wurden damit die Waffenscheinpflichtigkeit (§ 14 RWaffG) sowie der Strafraum gem. § 26 RWaffG auf die in § 4 genannten Druckluftwaffen erweitert.

-
- (1) Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des Waffengesetzes vom 4. April 1962 GVBl., S. 316);
 - (2) Hinze, Ergänzungsband, Entwicklungsgeschichte, S. 7 f.;
 - (3) § 1 VO zur Durchführung des Waffengesetzes vom 10.9.1951 (Bayrisches GVBl., S. 183);
 - (4) siehe auch Hinze, a.a.O..

Über die Änderung bzw. Erweiterung des Ausnahmekatalogs zu § 4 DVO hinaus, erlangten die Änderungen zu §§ 20 und 22 DVO wesentliche Bedeutung.

Schon die Änderungen zu § 4 brachten eine Einschränkung waffenrechtlichen Freiraums. Die Normierung der Länder zu §§ 20 und 22 ergab eine Bestätigung dieser Tendenz in Form weiterhin einengender Vorschriften.

Bzgl. § 4 war durch die generelle Änderung ein gewisses Maß an Einheitlichkeit gewahrt. Dies traf für §§ 20 und 22 nicht zu. Die Änderungstätigkeit der Landesgesetzgeber war hier noch unterschiedlicher geprägt, indem die §§ 20 und 22 einzeln oder insgesamt in den verschiedensten Arten eine Umformulierung erfuhren.

Die Grundtendenz dieser Gesetzgebungstätigkeit in den Ländern bestand darin, den Erwerb bzw. das Führen insbesondere von Schreckschuß- und Gaswaffen (1) erlaubnispflichtig zu machen. Dieses Ziel wurde mit äußerst unterschiedlichen Mitteln erreicht. Die konsequentesten Regelungen bestanden darin, daß § 20 ganz (2) oder

(1) § 20 Nr. 2 und 3 RWaffG;

(2) Verordnungen der Länder Hamburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein (Hinze a.a.O.).

in seinen Nr. 2 und 3 aufgehoben wurde (1). Eine Variante sind die Regelungen (2), in denen nur Faustfeuerwaffen, wie etwa Vorderladerpistolen oder -revolver mit einem Herstellungsdatum vor dem 1.1.1945, nicht waffenerwerbsscheinpflichtig waren.

Nur wenige Länder behielten die Regelung des § 20 i.d.F. des Reichswaffengesetzes bei (3). § 20 betraf nur den Bereich des Waffenerwerbsscheines. Mit der Änderung des § 22 war schon der ebenso wichtige Begriff des Waffenscheines und seine Bedeutung für das Führen von Schußwaffen tangiert. Dies ergab sich notwendig aus dem Zusammenhang der §§ 20 und 22 aufgrund des bei § 22 Abs. 1 Nr. 3 enthaltenen Verweises auf § 20.

Auch die Änderungsformulierungen zu § 22 brachten eine Vielfalt von Ergebnissen.

So bestimmte die bayrische Verordnung zur Durchführung des Waffengesetzes vom 10. September 1951 (4) trotz ihrer Freizügigkeit bei § 20, daß § 22 Abs. 1 a.F. aufgehoben wurde, wodurch eine Reihe von Schußwaffen nunmehr waffenscheinpflichtig wurden, was insbesondere die Gewehrmodelle vom Konstruktionsjahr 1970 an (§ 22 Abs. 1 Nr. 2 a, a.F.) betraf, sowie die Vorderladerwaffen gem. Nr. 1, womit also hauptsächlich historische Waffen nunmehr doch der Waffenscheinpflicht unterworfen waren.

(1) Berlin (Hinze, a.a.O.)

(2) Hessen, Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen (Hinze, a.a.O.)

(3) Bayern und Bremen

(4) a.a.O., § 2

Demgegenüber stellten diejenigen Verordnungen eine sinnvolle Änderung dar, die § 20 a.F. auf historische Waffen einschränkten und auch § 22 a.F. an diesen Maßstab anpaßten. Damit entstand in diesen Ländern eine insoweit ausgewogene, konsequente Regelung (1).

Eine gerade Linie verfolgten auch die Länder, die bei Aufhebung des § 20 a. F. gleichfalls die Nichtanwendung des § 22 Abs. 1 a.F. bestimmten (2), wodurch die Anwendungsbereiche beider Paragraphen aufeinander abgestimmt wurden. Nur in Berlin und Hamburg (3) ging man mit der Verordnungstätigkeit über den aufgezeigten Rahmen hinaus, da hier durch Änderungen auf verwaltungsorganisatorischem Gebiet einige Umgestaltungen vorgenommen wurden.

Die oben genannten Vorschriften haben danach insgesamt so unterschiedliche Änderungen erfahren, daß die damit erfolgte Zersplitterung in materiell-rechtlicher Hinsicht unverkennbar ist.

Hervorzuheben ist, daß nunmehr aufgrund der z.T. eingeführten Erlaubnispflicht für den Erwerb und das Führen von historischen Waffen eine erhebliche Beeinträchtigung der Sammlerinteressen entstand .

-
- (1) Baden-Württemberg, Berlin, Nordrhein-Westfalen
Hessen
 - (2) Hamburg, Niedersachsen, Schleswig-Holstein,
Rheinlandpfalz
 - (3) a.a.O.

Ebenso erscheint es als übertriebene Härte, auch die Schreckschuß- und Gaswaffen der Waffenerwerbs-scheinpflcht zu unterwerfen. Damit wurde das Bedürfnis der Bürger, sich innerhalb des Wohn-, Dienst oder Geschäftsraumes und des sonstigen befriedeten Besetztums wirksam gegen Angriffe zu schützen, in unverständlicher Weise unberücksichtigt gelassen. Ein besserer Lösungsweg hätte darin bestanden, diese Waffen zum Erwerb freizugeben und lediglich deren Führen waffenscheinpflchtig zu machen.

Die in den Ländern dazu erfolgten Regelungen können daher grundsätzlich nur als unzulängliche Veränderungen angesehen werden.

Erwähnenswert ist aber, daß diese Änderungen in allen Ländern vorgenommen wurden.

Die zweite Verordnungswelle

Bezeichnend für eine weitere Uneinheitlichkeit der Gesetzgebungstätigkeit der Länder war die zweite Verordnungswelle. Ihr Ursprung lößt an die Umstände der Notgesetzgebung nach dem 1. Weltkrieg in der Weimarer Zeit denken, da der umfangreiche Faustfeuerwaffenaufkauf eines türkischen Gastarbeiters auf gefälschtem Jahresjagdschein (1) den zündenden Funken zu einer Reihe von Änderungsverordnungen gab.

Im Gegensatz zur ersten Verordnungswelle entschlossen sich diesmal nicht alle Länder zu einer Änderung ihrer waffenrechtlichen Regelungen (2).

Soweit die übrigen Länder Regelungen erließen, bezogen sich diese nur auf eine Aufhebung des § 12 Nr. 7 RWaffG (3). Somit bedurften nunmehr auch Inhaber von Waffenscheinen und Jahresjagdscheinen eines Waffen-erwerbsscheines zum Erwerb von Faustfeuerwaffen.

Die Existenz eines einzigen eklatanten Falles von Mißbrauch der gefälschten Berechtigung brachte damit die in § 12 Nr. 7 a.F. bezeichneten Interessengruppen in Mißkredit. Gleichzeitig bedeutete die neue Regelung für sie eine zusätzliche Beschwer,

(1) Hinze, Ergänzungsband,
Entwicklungsgeschichte, S. 8;

(2) Hessen, Berlin, Baden-Württemberg;

(3) Nur Bremen änderte zusätzlich § 12 Nr. 6 RWaffG
(GB1. 1968, S. 9).

da sie sich dem verwaltungsrechtlichen Verfahren zur Erteilung eines Waffenerwerbsscheines unterwerfen mußten. Besonders deutlich wird auch hier, welche Unterschiede sich damit für die Gesetzes-situation im Verhältnis der einzelnen Länder untereinander ergaben. te

Diese konnten nicht krasser gewesen sein.

Rechtszustand (Ergebnis)

Als Resultat der dargestellten Rechtsentwicklung zeigte sich ein Zustand, der hauptsächlich von der Unübersichtlichkeit sowie der daraus resultierenden schlechten Anwendbarkeit waffenrechtlicher Regelungen geprägt war. Diese wurde durch eine dritte Verordnungswelle (1) nämlich die unterschiedliche Anpassung an die Einführung des Ordnungswidrigkeitenrechts noch verstärkt. Auch die sich daraus ergebenden Unterschiede im Strafmaß signalisierten die Notwendigkeit einer Neu-Kodifizierung des gesamten waffenrechtlichen Bereichs.

(1) Hinze, Entwicklungsgeschichte, S. 9

Die Verabschiedung des Bundeswaffengesetzes von 1968

Diese Notwendigkeit erkannte der Bundesgesetzgeber durchaus. Jedoch waren ihm durch die Kompetenzaufteilung insofern die Hände gebunden, als keine umfassende Neu-Kodifizierung des waffenrechtlichen Bereiches möglich war. In seinem Bereich zeigte sich der Bundesgesetzgeber durchaus gewillt, den ihm zustehenden Kompetenzrahmen voll auszuschöpfen. Vom Bundestag wurde der Entwurf eines Bundeswaffengesetzes gefertigt, dessen Verabschiedung und Wirksamwerden allerdings durch das Ende der 4. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages eine Verzögerung erfuhr. Die Vorlage des Entwurfs eines Bundeswaffengesetzes (1), wie er in dieser 4. Legislaturperiode erarbeitet wurde, sollte die unmittelbare Vorstufe für den dann in der 5. Wahlperiode erneut eingebrachten Entwurf eines Bundeswaffengesetzes (2) sein. Erst die Verabschiedung dieses Entwurfs stellte dann den Abschluß der Bemühungen dar, mit denen im Rahmen der Bundeskompetenz ein neuer Abschnitt waffenrechtlicher Gesetzgebung erreicht war.

(1) BT - Drucksache 4/2883 (Bd. 95);

(2) BT - Drucksache 5/528 (Bd. 104).

Obwohl eigentlich die Bundeskompetenz nur auf wirtschaftlicher Ebene lag, enthielt das Bundeswaffengesetz Vorschriften, die, wenn nicht unbedingt ihrem Wortlaut nach, so doch zumindest in ihrem Sinn und Zweck zufolge, Auswirkungen auf die Begriffe des Erwerbs, Besitzes und Führens zeigten. Insbesondere ergab sich nunmehr eine Einbeziehung von bisher außer acht gelassenen Interessengruppen, insbesondere der Sammler und Schützen.

Bereits das Reichswaffengesetz enthielt Ansätze für die Interessenberücksichtigung der Gruppe der Schützen und Sammler. Sie waren jedoch nicht deutlich erkennbar, sondern aus der Auslegung einzelner Vorschriften genommen. In der Bundesgesetzgebung vollzog sich in diesem Punkte nunmehr eine Wandlung, indem jetzt diese Interessengruppen ausdrücklich Erwähnung und Berücksichtigung fanden.

Die Fassung aus der 4. Legislaturperiode

Die Interessengruppen, die der Entwurf des 4. Bundestages berücksichtigte, waren insbesondere die Sammler und Schützen. Dies ergab sich hauptsächlich aus dem Zusammenhang mit der Kennzeichnungspflicht (1) und der Beschußpflicht (2).

(1) § 13 i.V.m. § 14 des Entwurfs aus der 4. Wahlperiode (Im folgenden: E 64);

(2) § 22 E 64.

§ 13 Nr. 1 stellte dabei auf den historisch interessanten Waffentyp der Vorderlader ab, die vor dem 1.1.1945 gefertigt waren. Die Befreiung dieser Waffen von der Kennzeichnungspflicht gewährte, daß diese reinen Sammlerwaffen nicht mit neuzeitlichen Zeichen versehen werden mußten, da nur so das einzelne Stück auch in Bezug auf die Zeichen seine Originalität insgesamt bewahren konnte. Dieser Gedanke wurde berücksichtigt, indem gemäß § 14 Nr. 2 nicht nur Schußwaffen, deren Modell vor dem Jahre 1871 entwickelt worden war - sei es denn, daß die Waffe nach dem 1.1.1945 angefertigt wurde - von der Kennzeichnungspflicht befreit war, sondern auch die vor dem 1.1.1891 hergestellten Handfeuerwaffen von der Beschußpflicht ausgenommen waren (1). Damit fielen auch die in § 14 Nr. 1 und 2 genannten Waffen in den Bereich, der nicht mit Zeichen (Beschußzeichen gemäß § 24) zu versehen war.

Abgesehen davon wäre die Auferlegung einer Kennzeichnungspflicht fast überflüssig, da die geringe Anzahl von Waffen, die gerade unter die genannten Regelungen fielen, in Sammlerkreisen so bekannt sind, daß sich die Kennzeichnungspflicht insofern erübrigt. Ebenso sinnvoll war es auch, eine Beschußprüfung im Rahmen des § 22 Nr. 2 d auszuschließen, da abgesehen von den technischen Schwierigkeiten, eine Beschußprüfung auch eine Gefahr für die Existenz (Laufsprengung etc.) solcher Waffen bedeuten konnte.

(1) § 22 Nr. 2 d E 64 .

Die Berücksichtigung der Schützen ergab sich im Entwurf des 4. Bundestages in enger Anlehnung an das im Reichswaffengesetz (1) bereits vorhandene Entgegenkommen. § 19 Abs. 2 erlaubte das Feilhalten und Überlassen der bei einer Veranstaltung auf einem genehmigten Schießstand benötigten Munition.

Im Übrigen zeigte sich der Entwurf der 4. Legislaturperiode als Ausdruck einer Gesetzgebung, die um eine praktikable Handhabung des Waffenrechts bemüht war. Insbesondere erfolgte dabei die Einbeziehung des Beschußrechts nicht auf Kosten der Übersichtlichkeit. Die Vereinheitlichung im Entwurf von 1964 stellte eine ausgewogene Lösung im Verhältnis zur damit verbundenen Erweiterung dar.

Die umfangreiche Einfügung von Definitionen (2) förderte nicht nur die Vereinheitlichung des Gesetzes selbst, sondern hatte auch das Ziel, eine Orientierung für die Landesgesetzgebung zu sein. Der einheitliche Gebrauch von Begriffen bedeutete dann auch eine Vereinheitlichung auf landesrechtlicher Ebene.

(1) § 9 RWaffG;

(2) §§ 1, 2, 18 Abs. 1 Nr. 5 E 64.

Die Fassung aus der 5. Legislaturperiode

Im Verhältnis zum Entwurf aus dem Jahre 1964 stellte der Entwurf von 1966 eine weitere Verbesserung für die Interessengruppen der Jäger, Schützen und Sammler dar.

§ 11 Abs. 5 enthielt eine neu eingeführte umfangreich Befreiung von dem Erfordernis einer Einfuhrgenehmigung. Gemäß Nr. 3 konnte danach ein deutscher Staatsangehöriger mit Schußwaffen oder Munition, mit denen er aus dem Geltungsbereich dieses Gesetzes ausgereist war, auch wieder einreisen. Damit ergab sich für Jäger die Möglichkeit, bei im Ausland stattfindenden Jagden die eigenen Waffen zu verwenden, ohne für die Wiedereinfuhr ihrer Waffen eine Einfuhrerlaubnis einholen zu müssen.

Jagdscheininhabern, die nicht Bundesbürger waren, wurde die Einreise mit Waffen nur bis zur Menge von zwei Langwaffen und dazugehöriger Munition ohne Einfuhrgenehmigung gewährt (1)

Dieselbe Situation schuf der Entwurf von 1966 auch für die Mitglieder von ausländischen Schießsportverbänden soweit es sich dabei um die Einladung zu einer internationalen inländischen Schießsportveranstaltung handelte (2).

(1) § 11 Abs. 5 Nr. 4 E 66;

(2) § 11 Abs. 5 Nr. 5 E 66.

Für die Sammler ergab sich eine Klarstellung, indem nunmehr § 22 Nr. 2 d den Zusatz

"und nicht verändert worden sind"

enthielt. Damit war deutlich gemacht, daß § 22 Nr. 2 d nur solche alten Waffen meinte, deren Funktion oder Wirkung nicht durch Umbau denen der modernen Waffen gleichkam. Im Gegensatz zum Entwurf von 1964 ergab sich aus § 11 Abs. 1 die Möglichkeit, bestimmte Langwaffen in den Geltungsbereich des Gesetzes einzuführen.

Der Entwurf von 1966 stellte in § 4 Abs. 2 eine herausragende Regelung wegen der dort berücksichtigten Sammlerinteressen dar. Es erfolgt hier zwar eine nicht unmittelbar von materiell-rechtlicher Wirkung geprägte Normierung sondern nur die Grundlage für die Ermächtigung zum Erlaß weiterer Verordnungen oder sonstiger Rechtsvorschriften. Es wurden ausdrücklich die Sammler- und Zierwaffen, sei es nun als Original oder in ihrer Nachbildung, erwähnt. Damit wurde der Wichtigkeit und Größe der davon betroffenen Interessengruppen an dieser Stelle zum ersten Mal in angemessener Weise Rechnung getragen.

Die im Entwurf von 1966 zum Teil schärfer gefaßten Neuerungen brachten es mit sich, daß auch auf Verwaltungsrechtlicher Ebene differenziert werden mußte.

Verwaltungsrechtlich wurde eine Anpassung vorgenommen, die über die Anwendung für dieses Gesetz auch für die Ländergesetze von Bedeutung war. Es handelte sich dabei um den sog. Widerruf (1) von Verwaltungsakten (hier also der entsprechenden Erlaubniserteilung). Existierten bisher in den Entwürfen nur die Begriffe

"Erlöschen und Rücknahme der Erlaubnis"

(2), so war mit der Aufnahme des Begriffs "Widerruf" ein neues verwaltungsrechtliches Instrument in den Gesetzesentwurf eingefügt (3).

Der Umfang der verwaltungsrechtlichen Überwachung wurde nunmehr auch gesetzlich festgelegt, indem man die sog. Auskunft und Nachschau (4) einführte. Damit wurde gleichzeitig erreicht, daß die Verwaltungsbehörden die ihrer Entscheidung über die Erlaubniserteilung zugrunde liegenden Fakten selbstständig überprüfen konnten.

-
- (1) Allgemeines Verwaltungsrecht;
hrg. von Erichsen, Hans-Uwe und Martens, Wolfgang,
Berlin, New York 1975;
S. 175 ff. (180), 286;
- (2) § 9 E 64;
- (3) §§ 9, 10 Abs. 2, 28 E 66;
- (4) § 17 ist in beiden Entwürfen identisch.

Ebenso läßt diese Regelung darauf schließen, daß nunmehr allgemein die behördlichen Befugnisse auch eine verstärkte Kontrolle umfaßten. Die Bestätigung dieser Tendenz ergibt sich aus § 11 Abs. 6 bis 8, wonach die Zolldienststellen nach ihrem Ermessen Überprüfungen einer ordnungsgemäßen Einfuhr vornehmen konnten.

Damit fand die Neu-Regelung verwaltungsorientierter Vorschriften ihren Abschluß. Sie stellen trotz ihrer Schärfe für den Betroffenen eine Erleichterung dar, da für ihn Eingriffe der Verwaltung voraussehbar wurden.

Die endgültige Fassung des Bundeswaffengesetzes von 1968 als Wahrnehmung der Bundeskompetenz (inkl. DVO)

Die Bemühungen des Bundesgesetzgebers waren nach der Verzögerung durch das Ende der 4. Legislaturperiode endlich in der 5. Legislaturperiode erfolgreich. Am 14. Juni 1968 wurde das Bundeswaffengesetz (1) verabschiedet.

Zwar hatte der Entwurf der 4. Wahlperiode einige Änderungen durch den Entwurf in der 5. Wahlperiode erfahren, jedoch enthielt der zur Verabschiedung gelangte Text nur geringfügige Abänderungen gegenüber dem Entwurf der 4. Legislaturperiode soweit diese den Regelungsinhalt betrafen.

(1) BGB. I, S. 633;
Im folgenden BWaffG genannt.

Die Erweiterung des Geltungsbereiches

Die abschließende Fassung des Bundeswaffengesetzes war gekennzeichnet vom Bemühen, dieses Rechtsgebiet zu vereinheitlichen und überschaubar zu machen. Insoweit erscheint das Gesetz als Abschluß ausgereifter Überlegungen.

Einen Schwerpunkt stellte dabei die Erweiterung des Geltungsbereiches des Waffengesetzes dar. Das Beschußrecht weist bisher eine getrennte Entwicklung, parallel zum eigentlichen Waffenrecht (Schußwaffengesetz bzw. Reichswaffengesetz) auf. Das Bundeswaffengesetz bezog erstmals die Regelung des Beschußrechts mit in seinen Geltungsbereich ein. Zwar blieb der allgemeine Grundsatz der Beschußpflicht bestehen (1). Ihr Umfang wurde aber verkleinert, indem nun die neu eingeführte Zulassung einer Bauart (2), die generelle Beschußprüfung für jede einzelne Schußwaffe eines bestimmten Typs ersetzen konnte (3).

Die Begründung zur Einführung dieses neuen Beschußverfahrens stellte darauf ~~daß~~ daß bereits die Überprüfung lediglich der Baumuster ausreiche, um die Sicherheit des Benutzers dieser Waffentypen zu gewährleisten. Dies ist bei dem heutigen Stand der Technik angebracht, da die modernen Fertigungsverfahren z.B. von Waffenstählen, eine einheitliche Materialqualität gewährleisten.

(1) § 21 BWaffG

(2) §§ 26, 27 BWaffG

(3) Begründung zu § 26 E 66 (BT-Drucksache 5/528, S. 33 f.).

Das neue Gesetzgebungsverfahren brachte nicht nur einen Vorteil für die rein wirtschaftlich betroffenen Kreise, sondern war auch ein Vorteil für den Endabnehmer, wobei es nicht darauf ankam, welcher waffenrechtlichen Interessengruppe er angehörte. Nicht zuletzt aus Gründen der Kostenersparnis sprach die Bauartzulassung für eine bessere und leichtere Erwerbsmöglichkeit der mittels der Bauartprüfung zugelassenen Waffen. So enthielt neben § 26 der § 27 einen weiten Bereich von Schußwaffen, nämlich die Schreckschuß- und Gaswaffen, die einer Bauartprüfung unterliegen sollten. Gerade diese Waffen reichen in der Regel zur Verteidigung gegen Angriffe im befriedeten Besitztum aus. Es schien sinnvoll, den erlaubnisfreien Erwerb zu ermöglichen. Diese Richtung verfolgte das Bundeswaffengesetz, weil aufgrund der Äußerung in der Begründung (1) die Bauartzulassung eine Grundlage dafür bieten sollte, daß die Länder "gewisse Typen von Schreckschuß- und Gaswaffen von der Waffen- und Waffenerwerbsscheinpflichtigkeit auch in Zukunft freistellen." Dieser Wunsch des Bundesgesetzgebers an die Landesgesetzgeber verdeutlichte die Liberalisierungstendenz des Bundeswaffengesetzes und enthielt die Aufforderung an die Landesgesetzgeber, ihr zu folgen.

Aus der Bezeichnung des Gesetzes als Bundeswaffengesetz ergibt sich bereits, daß auch andere Waffen

(1) a.a.O., S. 17

als nur Schußwaffen vom Geltungsbereich dieses Gesetzes erfaßt sein sollten. In den Entwürfen von 1964 und 1966 fehlte aber eine Bestimmung, was unter Waffen zu verstehen war, die nicht als Schußwaffen zu bezeichnen waren. Diese Lücke füllte der Text, der zur Verabschiedung gelangte, aus, indem eine praktikable Definition der Hieb- und Stoßwaffen in das Bundeswaffengesetz aufgenommen wurde (1). Man könnte dazu neigen, die Aufnahme dieser Regelung als glücklichen Zufall anzusehen, der auf die durch den Anfang einer neuen Legislaturperiode bedingte Unterbrechung zurückzuführen war.

Diese Annahme würde jedoch sowohl die Sorgfalt als auch die Bemühungen des Gesetzgebers um eine ausgereifte Normierung außeracht lassen.

Die Sorgfalt des Bundesgesetzgebers

Diese Bestrebungen waren es, die als allgemeine Zielsetzung dem Bundeswaffengesetz sein Gepräge gaben. So erscheint zunächst die umfangreiche und ausführliche Normierung der Beschußregeln, wie sie sich in einer Vielzahl von Zeichen für Waffen und Munition ergaben, als eine übertrieben ausführliche Regelung (2).

(1) § 1 Abs. 5 BWaffG

(2) Vgl. die Vorschriften des Abschnitt V des BWaffG bzgl. der Prüfung und Zulassung von Handfeuerwaffen und Munition (§§ 21 - 32)

In Verbindung mit dem Gedanken an die Sicherheit (1) der von Waffen und Munition gebrauchmachenden Person wird deutlich, daß es sich bei den umfangreichen Beschußregelungen um Normen handelt, die dem Schutze des sog. Endverbrauchers dienen. Die sorgfältige Einhaltung der genannten Vorschriften lag deshalb im Interesse aller. Das Bundeswaffengesetz hatte damit unmittelbare Bedeutung für den ihm eigentlich nicht zugedachten Personenkreis erlangt, nämlich den Kreis der Waffenträger selbst.

Über die Einfügung rein sicherheitsbedingter Normen hinaus enthielt das Bundeswaffengesetz Regelungen, die aufgrund ihrer Auswirkung auf die Länder die Tendenz zu weitgehender Berücksichtigung der Interessengruppen von Sammlern und Schützen erkennen ließ.

An vielen Stellen des Entwurfs wurden Änderungen vorgenommen, um den Wortlaut des Gesetzes zu vereinheitlichen und aufeinander abzustimmen (2). Damit erreichte man eine leichtere Lesbarkeit für den Interessenten bei der Lektüre des Gesetzestextes und eine erhöhte Praktikabilität des Gesetzes.

(1) §§ 15 Nr. 2 und 4; 18 Abs. 2 nach Nr. 5;
16 Abs. 4 Nr. 2; 30 Abs. 2 BWaffG Begründung
zu § 26 BWaffG (a.a.O., S. 33);
zu § 21 BWaffG (a.a.O., S. 31 f.);
zu § 30 BWaffG (a.a.O., S. 35 f.);

(2) Begründung
zu § 22 (a.a.O., S. 32); zu § 26 (a.a.O., S. 33);
zu § 27 (a.a.O., S. 34); zu § 37 (a.a.O., S. 37);
zu §§ 39 - 44 (a.a.O., S. 37 f.).

Die Sorgfalt des Gesetzgebers wird besonders deutlich, wenn man die Änderungen bzgl. § 11 Abs. 5 in den einzelnen Entwürfen und in der Fassung des Gesetzes betrachtet. Diese Regelung ist nahezu stellvertretend als Beispiel für sämtliche sich aus dem Bundeswaffengesetz ergebenden positiven Tendenzen anzusehen:

§ 11 Abs. 5 Nr. 5 a.F.:

"... die Mitglieder ausländischer Schießsportverbände, die zu internationalen Schießsportveranstaltungen in den Geltungsbereich dieses Gesetzes einreisen, hinsichtlich der von ihnen zur Teilnahme an diesen Veranstaltungen mitgeführten Schußwaffen und Munition."

§ 11 Abs. 5 Nr. 5 n.F.:

"... die Mitglieder ausländischer Schießsportverbände für Schußwaffen und Munition, die sie zur Teilnahme an internationalen Schießsportveranstaltungen im Geltungsbereich dieses Gesetzes mit sich führen."

War im § 21 Abs. 5 Nr. 5 a.F. noch die Rede von mitgeführten Schußwaffen, so wurde demgegenüber die Regelung der Nr. 5 n.F. deutlicher, wenn dort von Schußwaffen die Rede war, die die "Teilnehmer der Veranstaltung mit sich führten."

Gleichzeitig erfolgte damit eine Klärstellung der Gesetzesterminologie, die beim Waffen-Führen eine besondere Art der Handhabung bzw. Verfügungsmöglichkeit über die Waffe darstellte (1).

(1) Apel - Lötze, § 33, Anm. 2:

"Unter Führen einer Schußwaffe ist im Anschluß an die Rspr. zu § 14 RWaffG das zugriffsbereite Tragen einer Schußwaffe zu verstehen."

Ein weiterer wesentlicher Grundzug des Bundeswaffengesetzes bestand neben der ausführlichen Anpassung an bestehende Verhältnisse - nämlich insbesondere dem Entwicklungsstand der Waffentechnik - auch in der Einbeziehung von Einflüssen, die noch auf das Bundeswaffengesetz zukommen konnten. Der Gesetzgeber zog damit die Lehren aus einer bisher immer den Umständen nachhindernden Gesetzgebung. Insbesondere waren die Formulierungen so abgestimmt, daß sie im Hinblick auf noch zu erlassende Durchführungsverordnungen (1) ihre Geltung weiterhin behalten konnten, ohne eine erneute Formulierung notwendig zu machen. Das Bundeswaffengesetz war deshalb gleichzeitig als dauerhafte Regelung geeignet.

Die Überlegungen zu § 4 BWaffG mit Rücksicht auf eine mögliche Weiterentwicklung der Schußwaffen in technischer Hinsicht konnte der Gesetzgeber nicht als Formulierung bereits im Bundeswaffengesetz in Form einer Saktion festlegen; die Erfassung solcher Entwicklungen wurde jedoch damit erreicht, daß man den betreffenden Verordnungsgeber zu entsprechenden Normierungen ermächtigte. Die Bemühungen um eine

(1) Begründung zu § 32 (a.a.O., S. 36)

sorgfältige Gestaltung des Gesetzes fanden somit einen Ausdruck im Bundeswaffengesetz (1).

Die Ausschöpfung des Kompetenzbereiches

Die vom Bundesgesetzgeber zur Verabschiedung gebrachten Regelungen hielten sich zwar unmittelbar in dem vorgeschriebenen Rahmen des Art. 74 GG. Jedoch entsprach dies nur den Auswirkungen, die dem Regelungsbereich formell zukamen. Materiell schien die Wahrnehmung der Bundeskompetenz jedoch auch in den landesgesetzgeberischen Bereich hinein zu reichen. Dies ergibt sich daraus, daß das Bundeswaffengesetz Formulierungen enthielt, die als Orientierung für die zukünftige Landesgesetzgebung dienen sollten (2). Damit wurden die Landesgesetzgeber veranlaßt, Regelungen zu erlassen, die keine der Kompetenzaufteilung entsprechende eigenständige Normierung mehr darstellten, sondern durch die Bestimmungen des Bundeswaffengesetzes determiniert waren. Ein Beispiel dafür bietet die erwähnte (3) Regelung der Bauartprüfung in den meisten Bundesländern erlaubnißpflichtig waren.

(1) Vgl. dazu Begründung
zu § 4 (a.a.O., S. 21); zu § 32 (a.a.O., S. 36);
zu § 22 (a.a.O., S. 32);

(2) Begründung zum BWaffG a.a.O., S. 17;

(3) Vgl. S. 160.

Die Aufnahme solcher Bestimmungen erfolgte auch unter dem Gesichtspunkt eines erleichterten Erwerbs von Schreckschuß- und Gaswaffen. Die entsprechenden Bestimmungen sollten die Grundlage für zukünftige Erlaubnisfreiheit nach der Landesgesetzgebung sein. Der in der Begründung (1) abgegebenen Erklärung als "Grundlage" kam nicht nur der Charakter einer bloßen Empfehlung zu, sie stellte vielmehr eine direkte Festlegung der Landesgesetzgebung dar, womit aber gleichzeitig eine Kompetenzüberschreitung in den Bereich des Landesgesetzgebers erfolgte.

Auch die umfangreichen Ermächtigungsregelungen trugen zu einer Auflösung der klaren Kompetenzaufteilung bei.

Eine derartige Umgehung der Kompetenzaufteilung kennzeichnete die Entschlossenheit des Bundesgesetzgebers zu einer umfassenden waffenrechtlichen Bereinigung.

Ergebnis

Gerade damit war aber der Punkt erreicht, der eine wirklich umfassende Vereinheitlichung des gesamten Waffenrechts letztlich noch nicht erlaubte. Der Bundesgesetzgeber hatte nicht die Kontrolle über die von den einzelnen Ländern auf der Grundlage des Bundeswaffengesetzes erlassenen Normen; insbesondere konnte er keine Gleichförmigkeit in den einzelnen Ländern erzwingen. Nur die einheitliche Kompetenz in Bundeshand wäre zur umfassenden Vereinheitlichung dieses Rechtsgebietes geeignet gewesen.

(1) ebenda.

Trotz seiner zahlreichen redaktionellen Umstellungen stellte das Bundeswaffengesetz eine waffenrechtliche Regelung dar, die aufgrund ihrer Ausführlichkeit der Rechtssicherheit diene und dennoch eine Überschaubarkeit lieferte, die eine praktikable Handhabung erlaubte; jedoch blieb es fraglich, ob die in das Bundeswaffengesetz von 1968 eingegangene Tendenz der Liberalisierung in künftigen Regelungen Bestand haben sollte.

7. Das Bundeswaffengesetz vom 4. März 1976

Trotz des erheblichen Fortschritts, der mit dem Bundeswaffengesetz von 1968 erreicht war, sollte diesem Gesetz keine lange Lebensdauer beschieden sein.

Ursächlich dafür waren insbesondere die Schwierigkeiten, die sich für den gesamten waffenrechtlichen Bereich aufgrund der Kompetenzaufteilung andeuteten. Die sich daraus ergebenden Bedenken wurden bereits in der Begründung zu den Entwürfen aus der 4. und 5. Legislaturperiode spürbar.

Besonders die Erklärungen des Bundesgesetzgebers im allgemeinen Teil seiner Begründung zum Bundeswaffengesetz zeigen (1), welches Ringen auf dem Gebiet der Kompetenzabgrenzung stattgefunden hat, bis davon ausgegangen werden konnte,

" daß über die Zuständigkeitsverteilung bei der Regelung des Waffenrechts zwischen Bund und Ländern Einigkeit besteht " (2).

Auch das Zögern der Länder bei der Verabschiedung eines einheitlichen Landeswaffengesetzes aufgrund der Ausschöpfung der Kompetenzen ihrerseits weist auf die Bedenken hin, die sich aus der Kompetenzaufteilung ergaben. Zwar nahm ein Unterausschuß

(1) a.a.O., S. 18 ;

(2) ebenda.

der Innenministerien sofort nach Verabschiedung des Bundeswaffengesetzes von 1968 seine Arbeit auf und erstellte den Entwurf eines Landeswaffengesetzes (1). Dies spricht dennoch nicht für ein bei den Ländern zu vermutendes Bedürfnis auf baldige Verabschiedung eines einheitlichen Landeswaffengesetzes, denn die Länder beschäftigten sich schon vor Verabschiedung des Bundeswaffengesetzes mit der Wahrnehmung ihrer Kompetenz. Dies ergibt sich aus dem Hinweis in der Begründung zum Bundeswaffengesetz (2), wonach bereits schon zu diesem Zeitpunkt die Länder beabsichtigten, nach Inkrafttreten des Bundeswaffengesetzes diese Materie in eigenen Landesgesetzen zu regeln. Aufgrund der sich daraus ergebenden Möglichkeit hätten die Länder bereits einen entsprechenden Entwurf vorbereitet haben können, was jedoch unterlassen worden war.

Entwurf eines einheitlichen Landeswaffengesetzes

Doch auch der schließlich zur Beratung in den Gesetzgebungsorganen der Länder eingegangene Entwurf eines einheitlichen Landeswaffengesetzes konnte die durch die Kompetenzaufteilung bestehende Lücke waffenrechtlicher Regelungen nicht schließen.

Aus den verschiedensten Gründen wurde der Entwurf in

(1) Siehe dazu Hinze, Ergänzungsband, Entstehung des Gesetzes, S. 1;

(2) BT - Drucksache 5/528, Bd. 104, S. 17.

den Landtagen abgelehnt (1). Darunter befand sich auch der Vorschlag, die Zuständigkeit für die Regelungen des sicherheits- und ordnungsrechtlichen Teils auf den Bund zu Übertragen (2). Damit wird deutlich, welche zentrale Bedeutung die Kompetenzverteilung für die noch bestehenden Schwierigkeiten einnahm. Deshalb wurde als Wegbereitung für die Schaffung einer einheitlichen waffenrechtlichen Regelung von Bund und Ländern die Änderung des Grundgesetzes angestrebt.

Kompetenzvereinigung in der Hand des Bundesgesetzgebers

Neben den Beratungen, die jetzt unter der Berücksichtigung der kommenden Grundgesetzänderung geführt wurden, erfolgte deshalb mit dem 31. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. Juli 1972 (3) endgültig die Weichenstellung, die den Weg zu einer einheitlichen und umfassenden Gesetzgebung auf waffenrechtlichem Gebiet ermöglichen sollte. Der Bundesgesetzgeber hatte nunmehr aufgrund der Kompetenzvereinigung die gesamte waffenrechtliche Gesetzgebungsbefugnis in seiner Hand.

(1) Hinze, a.a.O.;

(2) ebenda: Empfehlung des Hamburger Senats;

(3) BGBl. I, S. 1305, eingefügt wurde Art. 74, Ziff. 4 a.

Die Verabschiedung des Bundeswaffengesetzes von 1972 .

Gesetzestechisch waren damit die Voraussetzungen für eine Neuregelung des Waffenrechts gegeben. Bedauerlicher Weise wurde das neue Bundeswaffengesetz, das in den Fachausschüssen sorgfältig durchberaten war, aber im Parlament übereilt verabschiedet.

Es waren aktuelle Ereignisse, wie insbesondere die Straftaten einer anarchistischen Gruppe und die Erschießung eines Polizeibeamten, die zu dieser übereilten Verabschiedung des 2. Bundeswaffengesetzes führten (1). Kennzeichnend für die Eile, in der die Verabschiedung des Gesetzes erfolgte, (2) ist die nur drei Stunden umfassende Zeit, in der der Innenausschuß des Bundestages den Text zusammenstellte, der dann mit geringen Veränderungen als Waffengesetz (3) vom 19. September 1972 verkündet wurde. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, daß bei Verabschiedung des Gesetzes im Bundestag nur 17 Abgeordnete anwesend waren.

Neufassung in Form des Bundeswaffengesetzes von 1976

Dieses Zustandekommen des neuen Waffengesetzes ließ bereits die darin enthaltenen Unzulänglichkeiten

(1) Hinze, Entstehung des Gesetzes, S. 2

(2) ebenda

(3) BGBI. I, S. 1797

erwarten. Sie waren auch den Mitgliedern der das Waffengesetz bearbeitenden Ausschüsse hinreichend bekannt. Aber die oben genannten Ereignisse und der sich daraus ergebende Druck der öffentlichen Meinung (1) wogen anscheinend schwerer und bestimmten das Schicksal des Waffengesetzes von 1972. Mit der Verkündung dieses Gesetzes war die Forderung nach einem Eingreifen des Gesetzgebers zwar erfüllt, es ergab sich jedoch die Notwendigkeit einer Umformung und Anpassung insoweit, als durch die Hast der Verabschiedung eine Anzahl von Formulierungen nicht aufgenommen werden konnten und Redaktionsversehen unterlaufen waren. So kam es bereits zur Neuformung des Waffengesetzes in Form der Verkündung vom 8. März 1976 (2). Erst diese Fassung kann als Vollendung des Waffengesetzes von 1972 angesehen werden, mit der die technischen Mängel des Gesetzes von 1972 behoben wurden.

(1) Diese öffentliche Meinung wurde und wird durch die häufig tendenziösen Pressemeldungen, oft ohne jede Sachkenntnis gebildet.

(2) BGBI. I, S. 432. (1976)

III. Kriminalpolitische Kritik des 2. Bundeswaffengesetzes
i.d.F. vom 8. März 1976

Dieses Gesetz stellt zwar im Augenblick den Abschluß der bundesdeutschen Waffengesetzgebung dar. Im Hinblick auf die historische Entwicklung dieser Gesetzesmaterie besteht jedoch auch für das Waffengesetz in seiner jetzigen Fassung hinsichtlich seines Bestandes kein Anlaß zu ungetrübtem Optimismus (1). Der historisch vorgegebene und sich wiederholende Wandel in der Geschichte dieses Rechtsgebietes scheint sich in Form von kürzeren Änderungsintervallen in der neueren bundesdeutschen Gesetzgebung wiederzuspiegeln.

Obwohl das 2. BWaffG in seiner Fassung vom 8. März 1976 nicht mehr als unmittelbarer Nachfolger der Tradition (2) angesehen werden kann, wie sie durch das Schußwaffengesetz von 1928 und das Reichswaffengesetz von 1938 begründet wurde, so läßt sich der zumindest mittelbar bestehende Zusammenhang nicht übersehen. Damit ergibt sich bereits in materiell-rechtlicher

-
- (1) Im Vergleich mit dem SchußWaffG und dem RWaffG, denen zumindest eine 10-jährige Geltungsdauer beschieden war, änderte sich die bundesdeutsche Gesetzgebung von einer Legislaturperiode zur anderen (1968; 1. BWaffG; 1972: 2. BWaffG; 1976: Änderung des 2. BWaffG in umfangreichem Maße).
- (2) Dies gilt für das 2. BWaffG von 1972 i.d.F. vom 8.3.1976, das die Bereiche des 1. BWaffG von 1968 und des dazu parallel geltenden RWaffG von 1938 in einem Gesetz vereinheitlicht.

Hinsicht für das neue Gesetz die Konsequenz, daß es mit ähnlichen Schwierigkeiten konfrontiert sein wird wie seine einflußreichen Vorläufer. Darüber hinaus muß es diesen im direkten Vergleich standhalten.

Das gilt insbesondere dann, wenn im Rahmen des neuen Gesetzes eine Rückorientierung auf die ältere Gesetzgebung vorgenommen wird, da dann die Frage auftaucht, ob die heutigen Umstände den früheren gleichen und insofern Zielsetzungen und Grundsätze übernommen werden können.

Die Situationsunterschiede ergeben sich nicht nur aufgrund politischer Kriterien (1), sondern auch aufgrund technischer oder organisatorischer Verbesserungen bzw. Fortentwicklungen kriminalpolitischer Mittel. So haben sich die technischen Möglichkeiten zur Bekämpfung der "Waffenkriminalität" durch die Schaffung überregionaler Zusammenarbeit wie "Interpol" bzw. die Einrichtung des Bundeskriminalamtes (BKA) und den damit verbundenen Institutionen auf Landesebene wesentlich verbessert. Der Fortschritt und die Entwicklungen

(1) So war die Verabschiedung des SchußWaffG hpts. bestimmt durch die politische Lage zum damaligen Zeitpunkt (Folgewirkung des 1. Weltkrieges). Siehe dazu auch die Begründung zum Entwurf eines Gesetzes über Schußwaffen und Munition (Verhandlungen des Reichstages, III. Wahlperiode 1924/28) Bd. 422 (Anlagen zu den stenographischen Berichten Nr. 4051-4230) zu Nr. 4105).

in der Computer-Technik haben einen erheblichen Beitrag zur Verbesserung der Registrierungs- und damit der Fahndungsmöglichkeiten geleistet.

Neben derartigen Unterschieden muß auch die Auswirkung von Meinungsströmungen in der Bevölkerung auf die Gesetzgebung berücksichtigt werden. Dabei spalten sich die Meinungen zum einen in die Gruppe, die aufgrund spektakulärer Ereignisse entsprechende, scharfe waffenrechtliche Maßnahmen fordert, zum anderen in die Gruppe derer, die verallgemeinernd als "Waffeninteressenten" bezeichnet werden können (1).

Darüber hinaus muß die waffenrechtliche Gesetzgebung auch im Hinblick auf allgemeine Gesetzestendenzen der Kritik standhalten. Dies gilt besonders für die Betrachtungen bzgl. der in der Strafgesetzgebung als Liberalisierungstendenz bezeichneten (2) Gesetzgebungstätigkeit, wobei sich im waffenrechtlichen Bereich Anzeichen für eine gegenläufige Tendenz, die vom sog. low and order - Gedanken bestimmt wird (3), finden.

(1) Damit sind hpts. die Jäger, Schützen und Sammler gemeint.

(2) Naucke, S. 6 ff. (insb. S. 13);

(3) Arzt, S. 3.

Schließlich wird der waffenrechtliche Gesetzesbereich maßgeblich, ja fast zentral von dem Begriff des Bedürfnisses geprägt (1). Er kann bei den folgenden Erörterungen jedoch keine umfassende Berücksichtigung finden, da der Begriff Bedürfnis mit seinen Voraussetzungen unter verwaltungsrechtlichen Gesichtspunkten zu erörtern ist. Diese Erörterung würde den vorgegebenen Rahmen dieser Arbeit sprengen.

Der waffenrechtliche Bedürfnisbegriff findet in den folgenden Erörterungen nur insoweit Berücksichtigung wie er als Steuerungsinstrument zur Erreichung der gesetzten kriminalpolitischen Ziele verwendet wird.

(1) § 30 Abs. 1 Nr. 3 2. BWaffG i.d.F. 1976.

1. Der Einfluß historischer Gesetze

Da das Schußwaffenrecht in seiner derzeit gültigen Fassung keine neue Kodifikation dieser Materie darstellt, sondern vielmehr das vorläufig letzte Glied in einer Kette von Gesetzen ist, aus denen sich die Gegelungsbereiche des 2. BWaffG i.d.F. von 1976 ergeben, kann der Geist der jeweiligen Gesetze nicht ohne Einfluß auf dieses Gesetz geblieben sein.

Obwohl nunmehr das Beschußrecht einen erheblichen Teil des 2. BWaffG i.d.F. 1976 einnimmt (1), prägt es nicht seinem Umfang entsprechend den Charakter des neuen Gesetzes mit. Diese Wirkung übte daher das Beschußrecht auf das Schußwaffengesetz von 1928 und das Reichswaffengesetz von 1938 aus.

Die Übernahme des historischen Gesetzeszweckes

Der Einfluß der historischen Gesetze zeigt sich zunächst bei der Bestimmung und Formulierung des Gesetzeszweckes.

Im Zeitraum der Verabschiedung des Schußwaffengesetzes von 1928 bestand noch keine vereinheitlichten Kodifizierung der Materie des Waffenrechts. Es ist verständlich, wenn es in der Begründung zum Entwurf dieses Gesetzes heißt, die "öffentliche Sicherheit" erfordere dringend gesetzliche Maßnahmen, die einen Mißbrauch der Schußwaffen nach Möglichkeit verhindern (2).

(1) Abschnitt III (§§ 16 - 26) 2. BWaffG i.d.F. 1976.

(2) Verhandlungen des Reichstages, III. Wahlperiode 1924/1928 zu Nr. 4105, vor Abschnitt I.

Auch der Gesetzgeber des Reichswaffengesetzes von 1938 hat die Erreichung dieses Zieles zur Maxime des Gesetzes erhoben. Trotz der Überaus gewichtigen Bedeutung wirtschaftlicher Interessen (1) wurden diese durch die Auffassung des Gesetzgebers eingeschränkt, wonach es vom Standpunkt der "öffentlichen Sicherheit" aus nicht vertretbar sei, jedem ohne weiteres die Möglichkeit zu geben, Schußwaffen aller Art zu erwerben (2). Der Übernahme dieser Zielsetzung durch den Bundesgesetzgeber steht es deshalb auch nicht entgegen, wenn die Gerichte bei der Beschreibung des Gesetzeszweckes eine andere Formulierung gebrauchen, wonach es der Zweck des Gesetzes sei, die durch den unbeschränkten und unkontrollierten Waffenbesitz für die Allgemeinheit entstehenden Gefahren zu beseitigen (3). Diese im Wortlaut abweichende Formulierung steht nämlich in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Hinweis auf die o.g. Ziffer 2 der amtlichen Begründung (4).

(1) Amtliche Begründung des Reichswaffengesetzes (Reichsanzeiger Nr. 68 vom 22. März 1938) abgedruckt bei Potrykus 1959, S. 167.

(2) a.a.O., Ziffer 2 zu Allgemeines (Potrykus 1959, S. 168).

(3) OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 21.3.1957 - 1 A 95/56 - OVGE Rheinland-Pfalz und Saarland, Bd. 6, S. 94 ff.

(4) siehe oben Fußnote (2).

Aufgrund der kontinuierlichen Fortgeltung dieser Zwecksetzung und der Übernahme durch die Rechtsprechung der bundesdeutschen Gerichte blieb der historisch vorgegebene Gesetzeszweck mit der Aufnahme in die Begründung zum 2. BWaffG von 1972 (1) ohne Veränderung aufrechterhalten. Im Gegensatz zu den Begründungen des SchußwaffG und des RWaffG, in denen parallel zur öffentlichen Sicherheit auch noch wirtschaftliche Belange maßgebend waren, fehlt deren Berücksichtigung in der Begründung zum 2. BWaffG von 1972 fast ganz.

Die überragende Bedeutung der öffentlichen Sicherheit demonstriert der Gesetzgeber des 2. BWaffG 1972, indem er in der Begründung (2) bereits in den ersten Zeilen das Waffenrecht als eines der "für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit bedeutsamen Rechtsgebiete" ausweist. Wie ernst es dem Gesetzgeber mit seiner Orientierung an dieser Ziel- und Zwecksetzung ist, ergibt sich aus der wiederholten Zitierung dieser Formulierung bei der Begründung der einzelnen Regelungen (3), wobei im Zusammenhang mit der Begründung zu § 32 2. BWaffG 1972 besonders intensiv auf den sicherheitsrechtlichen Aspekt der waffenrechtlichen Regelungen hingewiesen wird (4).

(1) BT-Drs VI/2678, S. 23 ff..

(2) a.a.O., I zu Allgemeines.

(3) a.a.O., z.B. Ziff. II, Nr. 9 zu A.

(4) a.a.O., Begrdg. zu § 32 (S. 31 f.).

Ebenso BR, 383. Sitzung, S. 6 (1fd. Nr. 39 des Fundstellennachweises zu den Gesetzesmaterialien zum WaffG vom 19.9.1972.

Die Anwendung herkömmlicher Terminologie

Da in den historischen Gesetzen jeweils die Erlaubnistätigkeit der Behörden auf die Erteilung eines Waffenerwerbsscheines, der zum Erwerb von Waffen berechnigte (1), oder eines Waffenseins, der zum Führen von Waffen berechnigte (2), ausgerichtet war, weicht der Gesetzgeber jetzt davon ab, indem nunmehr im 2. BWaffG von 1972 an die Stelle des Waffenerwerbsscheines die sog. Waffenbesitzkarte (3) getreten ist. Die Waffenbesitzkarte berechnigt den Inhaber zum Erwerb und Besitz bestimmter Waffen. Gegenüber den älteren Regelungen ist insoweit eine Änderung eingetreten, als jetzt über den Erwerb hinaus auch der Besitz erlaubnispflichtig ist. Mit der Einführung der Waffenbesitzkarte kommt dennoch kein Regelungsinstrument zur Anwendung, das als Neubildung des bundesdeutschen Gesetzgebers anzusehen ist. Bereits bei der Verabschiedung des SchußWaffG von 1928 wurde vom damaligen Gesetzgeber erwogen, einen sog. Waffenbesitzschein (4) einzuführen. Obwohl die Aufnahme dieser Regelungsmöglichkeit eine Abweichung von den historischen Gesetzen bedeutet, hat der Gesetzgeber bei der Schaffung des 2. BWaffG davon abgesehen, eine dieser Neuorientierung entsprechende

(1) § 10 Abs. 1 i.V.m. § 16 Abs. 1 SchußWaffG und § 11 Abs. 1 i.V.m. § 15 Abs. 1 RWaffG.

(2) § 15 Abs. 1 i.V.m. § 16 Abs. 1 SchußWaffG und § 14 Abs. 1 i.V.m. § 15 Abs. 1 RWaffG.

(3) § 28 2. BWaffG von 1972 und i.d. F. von 1976.

(4) Begründung zum Entwurf eines Gesetzes über Schußwaffen und Munition S. 9, zu § 15 (Verhandlungen des Reichstages, III. Wahlperiode 1924/1928, Bd. 422, zu Nr. 4105).

Terminologie in das Gesetz aufzunehmen. Er hat die für die Erlaubnis in der Form des Waffenerwerbsscheins gebräuchlichen Begriffe und Voraussetzungen ohne Einschränkung auf die von ihm geschaffene Erlaubnis in der Form der Waffenbesitzkarte angewendet. Im Festhalten und Übertragen der für den Waffenerwerbsschein gedachten Voraussetzungen auf für die von ihrer materiellen Berechtigung unterschiedliche Waffenbesitzkarte ist ein Mangel des Gesetzes zu sehen.

Beim SchußWaffG wurde aus praktischen Erwägungen davon abgesehen (1), den sog. Waffenbesitzschein einzuführen. Dies geschah, weil der Waffenschein ohnehin erforderlich war. So wird damit die Zwischenstellung deutlich, die der Waffenbesitzschein bei den damaligen Erwägungen einnahm. Da aber bzgl. des Waffenbesitzscheines keine weiteren Aussagen dazu gemacht werden, welche Erfordernisse an die Erteilung einer derartigen Erlaubnis zu stellen gewesen wären, erscheint es bei der Position des Waffenbesitzscheins nicht ausgeschlossen, daß hier andere Voraussetzungen als beim Waffenerwerbsschein bestimmt worden wären. Übernimmt deshalb der bundesdeutsche Gesetzgeber die ursprünglich für den Waffenerwerbsschein aufgestellten Voraussetzungen direkt für die dem Waffenbesitzschein ähnliche Waffenbesitzkarte, so werden damit die den Inhalt beider Begriffe ausfüllenden Voraussetzungen gekreuzt.

(1) daselbst.

Selbst wenn man diese Möglichkeit als Theorie verwerfen würde, so spricht weiterhin jedoch das im SchußWaffG bestehende Verhältnis der Begriffe Zuverlässigkeit und Bedürfnis dafür. § 10 Nr. 1 SchußWaffG bestimmt das generelle Erfordernis der Zuverlässigkeit bei der Erteilung des Waffenscheines, der für alle Arten von Schußwaffen erforderlich war. Nach § 16 Abs. 1 SchußWaffG gilt neben dem Bedürfnis das Merkmal der Zuverlässigkeit auch bei der Erteilung eines Waffenscheines. Die Voraussetzung der Zuverlässigkeit hat aber gegenüber der Voraussetzung des Bedürfnisses größere Bedeutung, da jeder Waffenerwerb zunächst von dem Vorhandensein der Zuverlässigkeit abhängt und insoweit keine waffenrechtliche Freizügigkeit erlaubt ist (1). Wenn der Gesetzgeber sich damals mehr am Merkmal der Zuverlässigkeit orientierte, so hat er damit der Bedürfnis-Frage noch nicht die zentrale Bedeutung beigemessen, die ihr heute der Bundesgesetzgeber mit der Aufnahme in den Voraussetzungskatalog der Waffenbesitzkarte beimißt.

Gerade dieser Umstand macht aber deutlich, daß die Handhabung des bundesdeutschen Gesetzgebers bei der Verwendung der Voraussetzungen für die möglichen waffenrechtlichen Erlaubnisse zumindest nicht bekenkenlos hingenommen werden kann.

Die Orientierung an der älteren Rechtsprechung

Die starke Ausstrahlung sowohl des Schußwaffengesetzes als auch des Reichswaffengesetzes auf die bundesdeutsche

(1) a.a.O., Begründung zu § 16 SchußWaffG.

Gesetzgebung hat zur Folge, daß die zu den o.g. Gesetzen ergangene Rechtssprechung auf das 2. BWaffG i.d.F. von 1976 Anwendung und Berücksichtigung findet.

So berufen sich häufig bundesdeutsche Verwaltungsgerichte (1) auf die maßgebliche Entscheidung des preußischen Oberverwaltungsgerichts (2), in der grundsätzliche Überlegungen zum damals geltenden Bedürfnisbegriff angestellt wurden (3). Auch das Bundesverwaltungsgericht beruft sich in seiner Rechtssprechung (4) zum 2. BWaffG ständig auf die o.g. Entscheidung des preußischen Oberverwaltungsgerichts und macht sie zum zentralen Punkt seiner Argumentation.

Aus denselben Gründen wie oben (5) muß es hier bedenklich erscheinen, der Entscheidung des preußischen Oberverwaltungsgerichts in Bezug auf das 2. BWaffG uneingeschränkte Anwendungsmöglichkeit anzuerkennen. Die Ausführungen des preußischen Oberverwaltungsgerichts können noch als

(1) VG Arnsberg, Urteil vom 25.5.1972 - 1 K 5/72 -.

(2) Entscheidungen des preußischen Oberverwaltungsgerichts 1930, Bd. 84, S. 253 (im folgenden pr. OVG).

(3) a.a.O., S. 258.

(4) BVerwG I C 6/75 - NJW 1975, 2258;
BVerwG I C 48/74;
BVerwG I C 25/73 = NJW 1976, 638.

(5) Seite 151, nach Fußn. (4).

Versuch gewertet werden, die Voraussetzungen des Bedürfnisbegriffes im Schußwaffengesetz von 1928 zu konkretisieren. Die Übernahme der in der zitierten Entscheidung aufgenommenen Überlegungen in die Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts haben den Charakter der Konkretisierung des Bedürfnisbegriffes verloren, da jene Formulierungen die Form gesetzlicher Tatbestandsvoraussetzungen annehmen (1). So werden in den bei Fußnote (1) zitierten Entscheidungen nicht allein die Merkmale aus der zitierten Entscheidung des preußischen Oberverwaltungsgerichts herangezogen, sondern zusätzlich weitere Erfordernisse gefunden, die eine Verschärfung des Bedürfnisbegriffes bewirken. Die Abgrenzung zwischen Vorliegen und Nichtvorliegen eines Bedürfnisses erfolgt beim preußischen Oberverwaltungsgericht durch Abstellen auf besondere berücksichtigungswerte Umstände, die den Antragsteller von der Allgemeinheit unterscheiden. Das VG Arnberg fügt das Merkmal hinzu, daß für den Antragsteller Notwehrsituationen in "erheblich stärkerem Maße" als für den normalen Bürger anzunehmen sein müssen. Im Urteil des VG Stuttgart findet sich eine weitere Variante der Schaffung "neuer" Voraussetzungen für das Bedürfnis, indem dort "konkrete Anhaltspunkte für das Vorliegen einer drohenden Gefahr" ersichtlich sein müssen. Die Zitierung des preußischen Oberverwaltungsgerichts dient deshalb nicht der weiterführenden Anwendung dieser Rechtsprechung, sondern wird als Mittel

(1) Ebenso in: Urteil des VG Arnberg vom 25.5.1972
- 1 K 5/72 -;
Urteil des VG Stuttgart vom 20.3.1956 -
1/I 1553/55 - u.v.a.

bzw. Ausgangspunkt zur verfälschenden Einengung und Verschärfung des Bedürfnisbegriffes benutzt.

Die an der Schaffung des 2. BWaffG von 1972 beteiligten Gesetzgebungsorgane machen ebenfalls von der Einbeziehung der älteren Rechtsprechung in ihre Überlegungen Gebrauch (1). Für die Definition des Begriffes "Führen von Waffen" wird die Rechtsprechung des Reichsgerichts in Strafsachen zitiert (2).

Der Prozeß der Einbeziehung älterer Rechtsprechung wird schließlich dadurch bestätigt, daß von einem Gesetzgebungsorgan die Meinung vertreten wird, durch die Fassung des Gesetzesentwurfes zum 2. BWaffG werde mittels der generellen Erlaubnispflicht im wesentlichen der Rechtszustand von vor 1938 wiederhergestellt (3).

(1) BR-Drs. 658/70, Begründung zu Art. 13 des Entwurfs eines Zweiten Bundeswaffengesetzes (S. 32).

(2) RGSt 66, 193.

(3) Die Angabe der Fundstelle ist nicht möglich, da es sich um ein Ausschußprotokoll des Bundesrates handelt. Die Nachprüfung des Zitats wird nur möglich, indem man die zum Waffengesetz vom 19.9.1972 zusammengestellten Gesetzesmaterialien bei der Abteilung Wissenschaftliche Dokumentation - Referat Parlamentsarchiv - in Bonn einsieht.
So auch Potrykus (NJW 1973, 89 f.), der durch die umfassende Erlaubnispflicht im 2. BWaffG 1972 "in gewissem Sinne eine Rückkehr zum Rechtszustand von 1928" sieht.

2. Der rechtspolitische Entwicklungszustand des
2. Bundeswaffengesetzes i.d.F. vom 8. März 1976

Die Zuordnung des Waffenrechts zu den für die Erhaltung der öffentlichen Sicherheit bedeutsamen Rechtsgebieten (1) verdeutlicht die Funktion, die das 2. Bundeswaffengesetz von 1972 und in seiner Fassung von 1976 erfüllen soll. Obwohl die frühzeitige Initiative des Bundesrates zur Schaffung einer einheitlichen waffenrechtlichen Gesetzgebung begrüßenswert erschien (2), wurde die Gesetzgebungstätigkeit beeinträchtigt durch den Druck, wie er sich sowohl zeitlich (3) als auch aufgrund der im Zusammenhang mit den Aktivitäten politisch radikaler Gruppen erhobenen Forderung nach strengen Normierungen (4) ergab. Darüber hinaus wurde die Neufassung des bundesdeutschen Waffenrechts als eine Maßnahme eingestuft,

(1) BT-Drs. VI/2678, Ziff. A, Pkt. I der Begründung zum Entwurf eines 2. BWaffG.

In diesem Zusammenhang wurde eigens der Begriff der sog. Sicherheitsetze geprägt (Vhdlgn. Dt. BR, Stenogr. Berichte, 383. Sitzung, 7. Juli 1972 Rede des Min. Titzck).

(2) zu BR-Drs. 658/1/70 und BT-Drs. VI/2678.

(3) Vhdlgn. des Dt. BT, 6. Wahlperiode, 195. Sitzung v. 22. Juni 1972, Bd. 80, S. 11 434 (Rede: Abgeordn. Dr. Schneider, Nürnberg).

(4) Vhdlgn. des Dt. BR, Stenogr. Berichte, 383. Sitzg. 7. Juli 1972, S. 600 (Rede des Hess. Min. Präz. Osswald).

"die die Bundesregierung bereits zu einer verbesserten Präventiven Verbrechensbekämpfung" veranlaßt hat (1).

Diese rechtspolitischen Erwägungen bestimmen im wesentlichen den Entwicklungsstand des 2. Bundeswaffengesetzes. Die Diskussion um diesen Gesetzgebungsakt ist dennoch nicht als abgeschlossen zu betrachten, sondern befindet sich in ständiger Bewegung. Einen wesentlichen Beitrag dazu liefert besonders die öffentliche Diskussion in Form diesbzgl. Presseartikel, die teils mit waffenbezogenen Sensationsmeldungen (2) ihren Teil zur Meinungsbildung beitragen oder mit eigenen Stellungnahmen die waffenrechtliche Situation kommentieren (3).

(1) a.a.O., S. 11 437.

(2) So zeigt ein Blick in die Tagespresse und Wochenzeitschriften, mit welcher Häufigkeit über einen kurzen Zeitraum Meldungen erfolgen, die in vielfältigem Zusammenhang mit Waffen stehen:
Frankfurter Allgemeine Zeitung über illegalen Waffenhandel (1.2.1977, 22.2.1977, 26.2.1977);
Taunus-Zeitung über die Erbeutung von Schußwaffen aus Einbrüchen (10.1.1977);
Zeitschrift der Stern über Waffensammler (Nr. 49 aus 1976);
Magazin der Spiegel in einem umfangreichen Report über illegalen Waffenhandel (30. Jahrgang, Nr. 51 vom 13.12.1976, S. 54 ff.).

(3) siehe Fußnote (2).

Tendenzbestätigender Charakter

Die im 2. Bundeswaffengesetz von 1972 eingeführte allgemeine Erlaubnispflicht (1) bedeutet, für sich gesehen, eine erhebliche waffenrechtliche Einschränkung (2). In der gesamten Entwicklung dieser Materie ergibt sich daraus aber kein Bruch (3), sondern die neu aufgenommenen Regelungen bzgl. der Erlaubnis zum Erwerb und Besitz von Schußwaffen sind die Fortsetzung einer Tendenz, die sich nach dem Ende des 2. Weltkrieges gebildet hat (4). Das Reichswaffengesetz fand zwar dem Grunde nach weiterhin Anwendung. Es erfuhr jedoch durch die in den einzelnen Bundesländern vorgenommenen Änderungen (5), unterschiedliche Ausformungen, wonach in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich strenge Voraussetzungen für Erwerb, Besitz und Führen von Schußwaffen geschaffen wurden. Darin wird die Verschärfung der jeweiligen Erlaubnisanforderungen gegenüber den entsprechenden Regelungen im Reichswaffengesetz von 1938 sichtbar (6). Neben der Bestätigung

(1) § 28: Erlaubnispflicht auch für Erwerb und Besitz von Schußwaffen über 60 cm Gesamtlänge.

(2) Portrykus, NJW 1973, 89 (90).

(3) siehe dazu oben die Ausführungen im historischen Teil.

(4) siehe dazu oben § 1, Seite 95

(5) siehe oben § 1, Seite 105

(6) Am schärfsten war dabei die Regelung in Berlin mit ihrem umfassenden Waffenverbot (siehe oben S. 110)

dieser Normierungen durch die sog. Verordnungswellen (1) setzte sich die Verschärfungstendenz in einem weiteren Schritt über die Gesetzgebung zum 1. BWaffG fort. So sah es der damalige Bundesgesetzgeber als erforderlich an, den Landesgesetzgebern die Möglichkeit zu geben, eine bessere Unterscheidung zwischen "gefährlichen und weniger gefährlichen Waffen" vornehmen zu können (2). Damit zeigte sich neben der allgemeinen Verschärfungstendenz die Entstehung von waffenrechtlichen "Verhärtungen" nicht nur durch Einbeziehung strenger Erlaubnisregelungen, sondern auch die Verringerung des waffenrechtlichen Freiraumes durch einengende im waffentechnischen Bereich liegende Regelungen. Mit der Einbeziehung sämtlicher 4 mm - Waffen in die Waffenbesitzkartenpflicht durch die Gesetzesänderung des 2. BWaffG von 1976 (3) setzt sich über das 2. BWaffG i.d.F. von 1972 (4) die aufgezeigte Verschärfungstendenz in einer neuen Variante fort.

Die im Gesetzgebungsweg aufgezeigte Tendenz findet ihre Entsprechung in der Rechtssprechung der Gerichte.

(1) siehe oben § 1, Pkte 6.1.1. und 6.1.2.

(2) BT-Drs. V/2623 (Bericht des Abg. Köppler, Pkt. A 1b).

(3) siehe dazu Potrykus, NJW 1976, 883, Ziff. I, 2. Abs.

(4) siehe oben, S. 159, bei Fußn. (1) und (2).

Die Rechtsprechung akzeptierte, daß in Fällen der Verlängerung oder Wiedererteilung beispielsweise von Waffenscheinen, die unter der Geltung des RWaffG ausgestellt worden sind (1), erschwerende Anforderungen von den Behörden gestellt werden.

Über den tendenzbestätigenden Charakter der waffenrechtlichen Änderung von 1976 (bzw. 1972) hinaus zeigen sich in der gesetzgeberischen Diskussion Anzeichen für eine überzogene Einschränkung des Freiirates in waffenrechtlicher Hinsicht (2), die nur durch die Mehrheit besonnener Abgeordneter des Bundestages und einflußreicher sachkundiger Mitglieder der betreffenden Ausschüsse (3) keinen Eingang in die Gesetze gefunden haben.

Im Zusammenhang mit der Äußerung zur Bekämpfung politischen, anarchistischen Terrors sagte der damalige Ministerpräsident von Hessen Osswald (4):

" Hierbei rechne ich die Freiheit, Schußwaffen erwerben zu können, nicht zu den verteidigungswerten Rechten, sondern zu den Entartungen einer Konsumgesellschaft. "

-
- (1) VGH Kassel in NJW 1976, 1990, wobei dahingestellt bleiben kann, ob in den gesamten Fallgestaltungen das Bedürfnis jeweils erneut zu prüfen ist.
 - (2) Vhdlgn. des Dt. BR, Stenogr. Berichte, 383. Sitzg. vom 7. Juli 1972, S. 600
(Rede des hess. Min. Präs. Osswald).
 - (3) Vhdlgn. des Dt. BT, Stenogr. Berichte, Bd. 80, 6. Wahlp., 125. Sitzg. vom 22. Juni 1972, S. 11 433 (S. 11 434 ff.).
 - (4) a.a.O..

Angesichts der im Grunde genommen für die Sicherheit des Landes wichtigen Diskussion um das Waffenrecht zeigt dieses Zitat aus der Rede Osswalds vor dem Bundesrat keine ausgewogene Stellungnahme, vielmehr wird damit einer bedenklich "radikalen" Auffassung das Wort geredet. Diese Meinungsäußerung ist deshalb ein Beispiel dafür, wie der Möglichkeit zu einer ausgewogenen und interessengerechten Lösung des Waffengesetzes bereits auf gesetzgeberischer beratender Ebene der Boden entzogen wurde.

Eine derartige "Waffen-Feindlichkeit" kennzeichnet für die Materie des Waffenrechts ein rechtspolitisches Klima, das geprägt ist von den Bemühungen um den Ausgleich stark unterschiedlicher Standpunkte von Mitgliedern der gesetzgebenden Organe.

Perfektionistische Züge des neuen Waffenrechts

Wenn in einer solchen gesetzgeberischen Situation die Regierung ihre Chance zur Verabschiedung des von ihr eingebrachten Gesetzesentwurfes wahren will, so muß dieser Entwurf eine Form erhalten, die eine umfassende Berücksichtigung aller Interessengruppen, auch der politischen Gruppen gewährleistet. Damit besteht aber für den Gesetzgeber wiederum die Gefahr, in den Sog eines Zwanges zur Schaffung allseits gerechtwerdender Normierungen zu geraten.

Der Gesetzgeber war wegen der selbst sehr hochgesteckten Ziele gezwungen auch extrem einschränkende Vorschriften zu schaffen, was z.B. auf dem Gebiet des Waffenscheines besonders deutlich wird.

Zudem sollte der bestehenden Rechtszersplitterung im Waffenrecht mit einer modernen einheitlichen Rechtssetzung begegnet werden, indem man nicht nur terminologische Unklarheiten bereinigte, sondern auch wegen der besseren Übersichtlichkeit Rechtsgebiete in das Gesetz einbezog, die bisher getrennt geregelt waren, so insbesondere das Beschußrecht (1).

Zweifelhaft erscheint es dann aber, wenn in der Begründung zum Gesetzesentwurf die Integration weitverstreuter waffenrechtlicher Bestimmungen mit dem Interesse der "Überschaubarkeit" und "erleichterten Handhabung" gerechtfertigt wird (2). Im Wege einer Integration allein ist noch nicht ausreichend gewährleistet, daß damit auch tatsächlich die in Aussicht gestellten Erleichterungen der Handhabung eintreten. Gerade die Integration der bisher vielfältig geregelten Materien stellt nunmehr die Praktikabilität des umfangreichen 2. BWaffG i.d.F. von 1976 in Frage. Wenn der Gesetzgeber die selbst gestellte Aufgabe der Integration lösen will, ohne auf Kosten inhaltlicher Einschränkungen und evt. entstehender Unklarheiten

(1) BT-Drs. VI/2678 (S. 23 f.)

(2) a.a.O., Pkt. A, Ziff. II, 1

der jeweiligen Materie zu verfahren, so muß dies fast zwangsläufig auf eine Überladung des neu gefaßten Waffengesetzes hinauslaufen.

Zu Recht bezeichnet Potrykus das 2. BWaffG von 1972 (und folglich auch in seiner geänderten Fassung von 1976) aufgrund einer solchen negativen Auswirkung als "reichlich perfektionistisch" (1).

Reichweite des Gesetzes

Über die oben (2) beschriebene gemischt formell-materiell bestehende, nachteilige Komplexität hinaus findet die Praktik der sog. Integration (3) insb. ihre Auswirkung im Hinblick auf die materielle Reichweite des Gesetzes. Damit ist die Auswirkung gemeint, die den waffenrechtlich bedürfnisfreien Raum bestimmt. Dieser wird aber durch das neue Gesetz nicht nur allein hinsichtlich der Schußwaffen sondern sämtlicher Waffen (4) bestimmt.

(1) NJW 1973, 89 (90, Pkt. II).

(2) Seite 162

(3) siehe oben S. 163, Fußn. (2).

(4) Ausgenommen die sog. Kriegswaffen.

Siehe dazu Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen vom 20. April 1961 (BGBl. I, S. 444).

Im Zusammenhang mit der umfassenden waffenbezogenen Erlaubnisabhängigkeit erscheint die Erlaubnisgebundenheit des Munitionserwerbs (1) geradezu als ein notwendiges "Nebenprodukt". In Anbetracht derartiger Gesetzesstrenge besteht die Wahrnehmung waffenrechtlicher Interessen wie die der Jäger, Schützen und Waffensammler in kaum ertragbaren Einengungen ihrer Bedürfnisse.

Die Verschmelzung der waffenrechtlich unterschiedlichsten Materien in Form des neuen 2. BWaffG drängt sämtliche Interessengruppen, nämlich sowohl die wirtschaftlichen (2), als auch die der Verbraucher (3), auf engstem Raume zusammen. Es stellt sich deshalb in diesem Zusammenhang die Frage, ob der Gesetzgeber auf diesem Wege seinem Ziel einer besseren "Überschaubarkeit und erleichterten Handhabung" (4) nahegekommen ist.

Ohne Polemik läßt sich deshalb sagen, daß die Integration unter der angegebenen Zielsetzung (5) nur erfolgte, um dem neuen Gesetz die Bezeichnung "Waffengesetz" (6) geben zu können.

(1) § 29 Abs. 1 i.V.m. § 30 2. BWaffG i.d.F. von 1976.

(2) Dabei sind insb. die Herstellung und der Handel zu nennen.

(3) Hierbei sind vor allem die Jäger, Schützen und Waffensammler zu berücksichtigen.

(4) Vhdlgn. des Dt. BT, VI/2678 (Anlagen Bd. 153), Begrdg. zum Entwurf des 2. BWaffG S. 24, Pkt. A, Ziff. II, 1.

(5) daselbst

(6) daselbst

Die Berücksichtigung ausländischer Waffengesetze

Der rechtspolitische Entwicklungsstand des 2. BWaffG i.d.F. von 1976 wäre unzureichend gekennzeichnet, wenn man einen Vergleich mit den Lösungsmöglichkeiten anderer europäischer Länder unterließe.

In diesem Zusammenhang ist es deshalb verständlich, wenn in der gesetzgeberischen Diskussion eine derart ausgerichtete Bezugnahme erfolgt (1). Sinnvollerweise wird dabei hauptsächlich auf die waffenrechtlichen Normierungen in der Schweiz und in Österreich verwiesen (2). Die österreichische Gesetzeslage ist dabei für den Vergleich oder die Lösung in der bundesdeutschen Gesetzgebung fast unerlässlich zu berücksichtigen, da beide ihren Ursprung in dem auch für Österreich bis zum Jahre 1967 geltenden Reichswaffengesetz von 1938 haben (3) (4).

Da das österreichische Waffengesetz vom 1. März 1967 noch vor der Verabschiedung einer einheitlichen bundesdeutschen Normierung Geltung erlangte, ist es erstaunlich, daß selbst in der Begründung des Entwurfs zum

(1) Besonders sei dabei auf die Debatte zum 2. BWaffG im Bundestag hingewiesen (Vhdlgn. des Dt. BT, Stenogr. Berichte, Bd. 80, 195, Sitzung vom 22. Juni 1972, S. 11 434).

(2) daselbst.

(3) RGBl. I, S. 265.

(4) Siehe dazu auch Czeppan-Szirba S. 5.

2. BWaffG (1) bei den Erörterungen zu § 1 kein Hinweis oder eine kurze Stellungnahme dazu erfolgte, daß die Terminologie des Reichswaffengesetzes im österreichischen Waffengesetz z.T. erhalten geblieben ist. Dies gilt z.B. für den Begriff der Faustfeuerwaffe, der im österreichischen Waffengesetz von 1967 in § 3 Aufnahme fand. Während damit an dieser Stelle ein einprägsamer Begriff erhalten blieb, steht dem die Streichung dieses Begriffs und die Ersetzung durch anderweitige Umschreibungen (2) einer klaren Fassung des 2. BWaffG entgegen.

Über diese nur terminologische Frage hinaus hat sich auch bei der Definition des "Führens" eine Orientierung am österreichischen Waffenrecht (3) angeboten. Der systematisch verständlich angeordneten und knappen Fassung des § 5 WaffG 67 steht eine auseinandergerissene Regelung derselben Materie in § 4 Abs. 4 und § 35 Abs. 4 2. BWaffG i.d.F. von 1976 gegenüber.

-
- (1) Vhdlgn. des Dt. BT, VI/ 2678, Bd. 153, Begrdg. zum Entwurf des 2. BWaffG, Pkt. B, Ziff. I, zu § 1.
 - (2) So ist der Begriff "Faustfeuerwaffe" allenfalls im Oberbegriff "Handfeuerwaffe" (§ 1 Abs. IV 2. BWaffG i.d.F. von 1976) unterzubringen.
 - (3) § 5 Österreichisches Waffengesetz von 1967 (abgedruckt in: Czeppan, Karl - Szirba, Rudolf, Waffengesetz 1967, 4. Aufl., Wien 1975).

Eine besonders starke Einbeziehung österreichischer Regelungen in die Überlegungen des bundesdeutschen Gesetzgebers fand dagegen im Zusammenhang mit der Frage nach dem Kernbereich der beiden Gesetzgebungen statt, soweit er nämlich durch die Begriffe des Bedürfnisses (1) und der Zuverlässigkeit (2) gekennzeichnet ist. Bereits durch die Meinung der betreffenden Ausschußmitglieder, einer strengen Zuverlässigkeitsregelung sei die Fassung des § 6 Österreichisches Waffengesetz 1967 zugrunde zu legen (3), wird die enge Verbindung beider Gesetze deutlich.

Die Vorbildlichkeit dieser Regelung wird dadurch bestätigt, daß der genannte Ausschuß dann im Ergebnis übereinkam, seinen Vorschlag zu § 5 Abs. 1 2. BWaffG bis auf wenige Abänderungen an § 6 Abs. 1 WaffG 67 anzupassen (4). Wenn dabei der Grund darin bestand, daß § 6 WaffG 67 die Zuverlässigkeit an konkrete Merkmale knüpfe, so bestätigt der Ausschuß damit die vorteilhafte gesetzestechnische Formulierung des österreichischen Gesetzgebers.

-
- (1) § 30 Abs. 1, S. 1, Nr. 3 und § 32 2. BWaffG i.d.F. von 1976 entspricht § 17 Abs. 2 und § 18 Österreichisches Waffengesetz 1967.
 - (2) § 5 2. BWaffG i.d.F. von 1976 entspricht § 6 Österreichisches Waffengesetz 1967.
 - (3) Protokoll der 4. Sitzung des UA des BT, S. 5 (lfd. Nr. 23 des Fundstellennachweises zu den Gesetzesmaterialien zum Waffengesetz vom 19.9.1972).
 - (4) 88. Sitzg. des 4. Ausschusses im BT, S. 26 (lfd. Nr. 25 des Fundstellennachweises zu den Gesetzesmaterialien zum Waffengesetz vom 19.9.1972).

Die Bedürfnisregelung des Österreichischen Waffengesetzes von 1967 (1) hat dagegen nicht Eingang in das 2. BWaffG von 1972 gefunden. Die Versuche von Ausschußmitgliedern im Bundestag zu einer entsprechenden Regelung wurden abgelehnt (2). Angesichts der generellen Strenge des 2. BWaffG muß es als hoffnungsloses Unterfangen angesehen werden, einen Vorschlag zu machen, wonach

" jedem zuverlässigen und sachkundigen
Bürger eine Schußwaffe ohne Nachweis
eines Bedürfnisses zuzubilligen sei" (3).

Auch das Argument der Bewährung einer derartigen Regelung im Österreichischen Waffengesetz 1967 hat keine Zustimmung mehr bewirken können (4).

Im Übrigen bestand die Gefahr bei der Berücksichtigung des Inhalts österreichischer Normierungen, daß aufgrund unterschiedlicher Strenge ein solches Vorgehen Unstimmigkeiten im 2. BWaffG hätte ergeben können. Diese Situation ist durch die Nichtanwendung der österreichischen Bedürfnisregelungen vermieden worden.

(1) §§ 17, 18 Österreichisches Waffengesetz 1967.

(2) siehe oben, Fußn. (2), S. 27.

(3) daselbst.

(4) Vhdlgn. des Dt. BT, Stenogr. Berichte, Bd. 80, 195. Sitzg. vom 22. Juni 1972, S. 11 434.

Bei den heute bestehenden unterschiedlichen Voraussetzungen für das Bedürfnis im neuen deutschen und österreichischen Waffengesetz muß die Zukunft zeigen, welcher Regelung der größere Erfolg beschieden ist. Dabei kann es bereits jetzt schon als Nachteil des deutschen Gesetzes angesehen werden, daß es unter erheblichem Zeitdruck (1) und ebenso unter dem Einfluß bestimmter öffentlicher Ereignisse (2) zustande kam, so daß ihm möglicherweise die nötige Reife nicht zuteil werden konnte.

Dieser Gesichtspunkt wird in der künftigen Entwicklung über den deutschen Rechtsbereich hinaus von Bedeutung sein, da bereits Bestrebungen zu einer Vereinheitlichung des Waffenrechts auf europäischer Ebene geführt werden (3). Im Wege dieser Bemühung wird auch die Konkurrenz zwischen deutschen und österreichischen Regelungen bedeutend sein.

(1) daselbst.

(2) Potrykus, NJW 1973, 89 (90), der die Verabschiedung des 2. BWaffG von 1972 unter dem Eindruck der damals geschehenen Oberhausener Polizistenmorde erwähnt.

(3) 72. Sitzg. des 4. A. im BT, S. 6
(lfd. Nr. 21 im Fundstellennachweis zu den Gesetzesmaterialien zum Waffengesetz vom 19.9.1972).

3. Kriminalpolitische Kritik

Der bundesdeutsche Gesetzgeber hat sich bei seinen neuen waffenrechtlichen Normierungen von dem Ziel leiten lassen mit dem 2. BkaffG von 1972 und folglich in seiner Fassung von 1976 einen wirksamen Beitrag zum "Erhalt der öffentlichen Sicherheit und Ordnung" zu erbringen (1). Da aber mit einer solchen programmatischen Zielsetzung nur ein formelhafter Umriß gegeben wird, bedarf der o.g. Begriff zum Zwecke einer besseren Anwendung in vielfältiger Hinsicht einer Konkretisierung. Dabei nimmt der polizeirechtliche Bereich einen wesentlichen Teil ein (2). Wenn auf der Grundlage des Waffengesetzes eine Strafverfolgung einsetzt, hat sich bei der Ermittlungstätigkeit die "kriminalistische Verwendbarkeit" des jeweiligen Waffengesetzes zu bewähren, d.h. die waffenrechtlichen Bestimmungen müssen der Prüfung standhalten, ob sie im Hinblick auf die Beweisbarkeit von derartig einschlägigen Verstößen abgefaßt sind. Das 2. Bundeswaffengesetz ist aber nicht nur bzgl. einer derart praxisorientierten Frage der kriminalpolitischen Kritik schlechthin ausgesetzt. Auch die Entscheidungen der Straf- und Verwaltungsgerichte prägen, soweit sich ihre Urteile

(1) Vhdlgn. des Dt. BT VI/ 2678, Anlagen Bd. 153, Begründung zum Entwurf eines 2. BkaffG, Pkt. A., Ziff. I.

(2) 309. Sitzg. des Wi-A. im BR, S. 22
(lfd. Nr. 5 des Fundstellennachweises zu den Gesetzesmaterialien zum WaffG vom 19.9.1972).

mit waffenrechtlichen Problemen beschäftigen, die kriminalpolitische Situation (1) des Waffenrechts (2) und werden auf diesem Wege ebenfalls zum Gegenstand kriminalpolitischer Kritik.

Die Bedeutung kriminalistischer Gesichtspunkte

Die kriminalistischen (3) Gesichtspunkte fanden entsprechend ihrer Bedeutung in breitem Rahmen Berücksichtigung in der gesetzgeberischen Beratung. Den Anlaß dazu gab die Einführung der sog. Waffenbesitzkarte (4). Diese Form der Erlaubnis bedeutete eine wirkungsvolle Unterstützung der Polizei (5).

Da das deutsche Waffenrecht bisher kein allgemeines Besitzverbot kannte, gab es auch insoweit keinen illegalen Waffenbesitz. Durch die Einführung der Waffenbesitzkarte wurde ein generelles Waffenbesitzverbot mit Erlaubnisvorbehalt eingeführt. Eine Schußwaffe wird nun nur dann legal besessen, wenn der Besitzer auch Inhaber einer entsprechenden Waffenbesitzkarte ist.

(1) Vhdlgn. des Dt. BT Drs. VI/3566, S. 1 (Anlagen Bd. 164

(2) Vhdlgn. des Dt. BT zu Drs. VI/3566, S. 2
(Anlagen Bd. 164).

(3) Vhdlgn. des Dt. BT, Stenogr. Berichte, Bd. 80,
195. Sitzg. vom 22. Juni 1972, S. 11 433 (11 435).

(4) § 28 Abs. 1 2. BWaffG.

(5) Fußn. (3), a.a.O..

Nach der bisherigen Regelung konnte illegaler Waffen-
erwerb, der dem tatsächlichen Besitz vorausgegangen
sein mußte, durch die Strafverfolgungsbehörden oft nicht
bewiesen werden, oder es war bereits Verjährung hinsicht-
lich des allein strafbaren illegalen Erwerbs eingetreten
Aufgrund mangelnder Legitimierung durch eine Waffenbe-
sitzkarte ist nunmehr der illegale Waffenbesitz ein
Dauverdelikt (1).

Die Konsequenz ist ein weiterer Vorteil für die Tätigkeit
der Ermittlungsbehörden, nämlich die Umkehrung der Be-
weislast zugunsten der Strafverfolgungsbehörden (2):

Die Auswirkungen der Waffenbesitzkarte ergeben auf der
einen Seite Einschränkungen des waffenrechtlichen Frei-
raumes des Bürgers; mit den weitreichenden Begünstigungen
für die Ermittlungstätigkeit der Behörden, tritt auf der
anderen Seite eine Verschärfung des Waffenrechts im
straßprozessualen Bereich (erleichterte Beweisführung)
ein (3).

(1) daselbst.

Sitzungsprotokoll des UA zum 4. A des BT, S. 7
(1fd. Nr. 24 des Fundstellennachweises zu den
Gesetzesmaterialien zum WaffG vom 19.9.1972).

(2) siehe Fußn. (1).

(3) Siehe dazu noch die Möglichkeiten, die der Polizei
aufgrund des ihr eingeräumten Schußwaffengebrauchs
offen stehen (Durchsetzung strafprozessualer Zwangs-
maßnahmen, Schußwaffengebrauch aufgrund von Not-
rechten);
vgl. dazu Buchert, S. 43 ff. und S. 50 ff..

Kriminalistische Argumente in Urteilen der Verwaltungsgerichte

Aufgrund der Justiziabilität der waffenrechtlichen Erlaubnisse im Wege eines Verfahrens vor den Verwaltungsgerichten kommen die Gerichte bei ihren Entscheidungen über das Vorliegen der Zuverlässigkeit oder des Bedürfnisses mit kriminalistischen Erwägungen in Berührung. Durch die Zielsetzung des bundesdeutschen Waffenrechts muß zwangsläufig eine Ausfüllung der Begriffe, die über die Erteilung einer waffenrechtlichen Erlaubnis entscheiden, u.a. durch die Einbeziehung kriminalistischer Argumente, in die Urteile der Verwaltungsgerichte erfolgen.

Gegen eine sinnvolle Verwendung kriminalpolitischer Argumente ist grds. kein Einwand zu erheben. Jedoch sind die Grenzen einer derartig geprägten Argumentation fraglich. In der Literatur werden Bedenken gegen eine sich abzeichnende Tendenz einer

"äußerst scharfen und oftmals schematischen Art (insbesondere) der Bedürfnisprüfung"

geäußert (1). Diese Skepsis enthält deshalb gleichzeitig die Forderung nach einer Orientierung, die sich im Rahmen der Rechtsbegriffe hält, wie sie im Gesetz ausdrücklich vorgegeben sind (2).

(1) Wilhelm DÖV 1966, 329 (330).

(2) a.a.O., S. 331.

Merkmale gem. dem Gesetzeswortlaut

Die Bemühungen der Verwaltungsgerichte bei der Konkretisierung des Zuverlässigkeits- und des Bedürfnisbegriffes mit Hilfe kriminalistischer Argumentation, müssen im Einklang mit den im Gesetzeswortlaut enthaltenen Merkmalen stehen. Bei den Ausführungen der Gerichte ist deshalb zu unterscheiden, ob es sich bei dem gewählten Ausdruck lediglich um einen synonym verwendeten Begriff handelt oder ob damit tatsächlich ein neuer Gesichtspunkt eingeführt wird. In diesem Zusammenhang taucht dann unmittelbar die weitere Frage auf, ob dieses Merkmal für die Diskussion im Rahmen des gesetzlichen Tatbestandes Verwendung finden kann, oder ob es als unanwendbares Merkmal abzulehnen ist.

Der Bedürfnisvorbehalt

Die Orientierung der Gerichte bei der ersten Gruppe von Merkmalen ergibt sich aus der Voraussetzung in § 32 Abs. 1 Nr. 3, 1. Hlfs. 2. BWaffG i.d.F. von 1976. Es kommt danach auf die Glaubhaftmachung einer Gefährdung an, die für den Antragsteller wesentlich größer als für die Allgemeinheit ist.

In Verbindung mit dem Merkmal "Allgemeinheit" ergibt sich, daß für den darunter fallenden Personenkreis der normale Schutz des Bürgers durch die Polizei als ausreichend betrachtet wird. Der Umfang des Bereiches "Allgemeinheit" bestimmt sich deshalb danach, wie ausgeprägt und wirkungsvoll der Schutz durch die betreffenden staatlichen Organe bewertet wird (1).

-
- (1) Als Kehrseite dessen ergibt sich unmittelbar ein Teilstück der Grenze, die den waffenrechtlich freien Bereich absteckt.

In der Rechtssprechung der Verwaltungsgerichte besteht zu dieser Frage keine einhellige Meinung.

Ein Teil der Ansichten geht davon aus, daß es dem einzelnen Bürger nicht überlassen bleiben könne,

"selbst den Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung wahrzunehmen" (1).

Dieser Gesichtspunkt findet zulässigerweise nur dann seine Berechtigung, wenn sich z.B. ein Dolmetscher über seine eigentlichen Aufgaben hinaus staatsanwaltschaftliche oder kriminalpolizeiliche Ermittlungsbefugnisse anmaßt (2). Diese Fallgestaltung bildet die Grenze des Argumentationsrahmens. Wird diese Grenze überschritten, wie vom OVG Rheinland-Pfalz (3), so läuft dies in seiner Tendenz darauf hinaus, jeglichen "nichtstaatlichen" (4) Waffenbesitz oder Waffenführung zu unterbinden.

Daß dieses Ergebnis vom Gesetzgeber nicht gewollt ist, bedarf bei Kenntnis des Inhaltes des 2. BWaffG wohl keiner näheren Erörterung.

(1) OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 21.3.1957
- I A 95/56 - (DRsprV 540, 40 b).

(2) VGH Kassel, Urteil vom 10.6.1970 - II OE 117/69 .
Vgl. auch VG Freiburg in MDR 1960, 707 (708).

(3) a.a.O.

(4) Damit ist der Waffenbesitz und das Waffenführen
z.B. von bestimmten Beamten oder etwa Militär-
angehörigen etc. gemeint.

Die einer solchen Meinung entgegenstehende Auffassung neigt dazu, einer unzuverlässigen Einengung des Bedürfnisbegriffes entgegenzuwirken. Die Bedürfnislage des Antragstellers ist deshalb durch das Interesse an einem "vorbeugenden Schutz" für Leben und Gesundheit bestimmt (1). Bei der anzuwendenden Vorsicht in der Beurteilung einer solch entgegengesetzten Haltung muß es der Entscheidung des OVG Lüneburg zugute gehalten werden, daß sie sich im Gegensatz zum OVG Rheinland-Pfalz (2) um eine sinnvolle Ausfüllung der waffenrechtlichen Voraussetzungen bemühte.

Trotz der Schwierigkeiten für diesen Bereich eine interessengerechte und gleichzeitig praktikable Regelung zu finden, zeigt sich der Weg einer Lösung in einer vermittelnden Position. Das Instrument der Beurteilung besteht dabei in einer als "konkrete Betrachtungsweise" zu bezeichnenden Argumentation. Im Verhältnis zur strengen Meinung (3) hat deshalb ein Verwaltungsgericht das Bedürfnis eines Apothekers u.a. mit der Begründung bejaht, daß

"jedenfalls nachts (für ihn) ausreichender Polizeischutz nicht zu erlangen ist" (4).

(1) OVG Lüneburg, Urteil vom 2.5.1972 - II OVG A 91/70 - (GewA 1972, 339).

(2) oben, S. 176, Fußn. (2).

(3) oben, S. 176, Fußn. (2).

(4) OVG Lüneburg, Urteil vom 19.6.1973 - II OVG A 29/72 -

Dieser Auffassung ist zu folgen, da sie zu einem die Interessen des Antragstellers und der Allgemeinheit berücksichtigenden ausgewogenen Ergebnis führt. Diese Auffassung steht auch im Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, nach der es unzulässig ist, die Bedürfnisfrage nur aus dem Grunde zu verneinen, um die

"Bewaffnung ganzer Berufsgruppen"

zu vermeiden und in der die Forderung nach einer konkreten Betrachtungsweise erhoben wird (1).

Im unmittelbaren Zusammenhang mit der Argumentation zur Schutzfunktion der staatlichen Organe steht die Frage nach der das Schutzbedürfnis bestimmenden Situation (2).

Einen Anhaltspunkt für das Vorliegen des Schutzbedürfnisses liefert die Lage, die sich für einen Antragsteller aufgrund wiederholter Einbrüche ergibt. Wenn trotz Vorliegens solcher Umstände (3) ein über das für die Allgemeinheit zu berücksichtigende Schutzbedürfnis in der Entscheidung (4) nicht angenommen und damit die Annahme eines Bedürfnisses verneint wird, so zeigt sich aufgrund des in § 32 Abs. 1, Nr. 3 2. BWaffG i.d.F. von 1976 geschaffenen "Netzes von Voraussetzungen" die "Engmaschigkeit" des Bedürfnisbegriffes.

(1) BVerG, Urteil vom 24.6.1975 - I C 6/75 - (NJW 1975, 2258).

(2) Zu bedenken ist bei der Beurteilung dieses Punktes, daß es sich um einen gemischt objektiv - subjektiv geprägten Bereich handelt.

(3) VG Braunschweig, Urteil vom 29.10.1971 - III A 27/71 -

(4) daselbst.

Die Nichtberücksichtigung und die mangelnde Durchschlagskraft solcher Kriterien zur Annahme eines Bedürfnisses wird jedoch in Frage gestellt, wenn demgegenüber das Vorhandensein einer unruhigen Gegend (1), einer gefährlichen Gegend (2), bzw. die Gefährlichkeit eines Milieus (3) zur Bejahung einer über das allgemeine Maß hinausgehenden Gefährdung führt. Eine derartige Differenzierung grenzt an eine Ungleichbehandlung gleicher Umstände, wenn man bedenkt, daß der Ort mehrmaliger Einbrüche aufgrund des Vorliegens der Einbrüche auch eine "unruhige Gegend" ist. Solchen Fallgestaltungen steht auch nicht entgegen, daß nach der Waffenverwaltungsordnung vom 22. Mai 1973 (4) nur dann eine Gefährdung angenommen werden soll, wenn der Antragsteller eine Wohnung in abgelegender, unsicherer Gegend innehat und keine ausreichende Möglichkeit besteht, im Falle der Gefahr schnell Hilfe herbeizurufen. Dabei zeigt gerade die Wiederholung der Einbrüche (5), daß bisher bei keinem Einbruch zumindest nicht in den Wiederholungen des aufgezeigten Falles, die erforderliche schnelle Hilfe herbeigerufen werden konnte. Deshalb spricht die Wiederholung von Einbrüchen

(1) OVG Münster, Urteil vom 17.5.1967 - IV A 1183/65 -

(2) VG Stuttgart, Urteil vom 21.8.1967 - VRs I/14/69 -

(3) VG Düsseldorf, Urteil vom 11.9.1969 - 3 K 2069/68 -

(4) Beilage BAnz. Nr. 100 - Lfd. Nr. 15/73 (Ziffer 32.5.2)

(5) siehe oben, S. 178, Fußnote (3).

für die Aufnahme in den Katalog der Fälle zum Begriff der "unsicheren Gegend" (1). Da keine Bedenken gegen Ziff. 32.5.2. bestehen, muß die vor dem 22. Mai 1973 dazu ergangene Rechtssprechung als verwertbar angesehen werden.

Ein weiteres von der Rechtssprechung der Verwaltungsgerichte gem. dem Wortlaut des Gesetzes geprägtes Merkmal ist der Begriff des sog. stärkeren Anreizes (2), den Personen aufgrund ihrer wirtschaftlichen oder beruflichen Verhältnisse oder ihrer Persönlichkeit bieten. Die Aufnahme dieses zu bejahenden Abgrenzungskriteriums in die WaffVwV von 1973 hatte der Gesetzgeber versäumt. Sie erfolgte erst in der neuen WaffVwV vom 26. Juli 1976 (3).

Die Rechtssprechung zum Merkmal "wesentlich" beschränkt sich hpts. auf die Anwendung synonym zu verstehender Begriffe. Sie ähnelt dabei weitgehend der Formulierung "durchschnittliche Gefährdung" (4). Diese kann somit durchaus dem Umfang des Gesetzes zugeordnet werden (5).

(1) WaffVwV vom 22. Mai 1973, Ziff. 32.3.2.

(2) VG Hannover, Urteil vom 24.2.1972 - VI A 88/71 -.

(3) Beilage BAnz. Nr. 143 vom 3. August 1976;
(Ziff. 32.3.5.2.).

(4) OVG Lüneburg, Urteil vom 21.2.1967 -
II OVG A 83/66.

(5) Dieses Abgrenzungsmerkmal hat nunmehr Aufnahme in die WaffVwV von 1976 (Ziff. 32.3.2.) gefunden.

Es muß zweifelhaft erscheinen, wenn in Verbindung mit dem Merkmal "wesentlich" und der daraus folgenden Zielgerichtetheit bei der Entscheidung über das Bedürfnis eines Antragstellers eine "Skala von Bedürfnisstärken" angelegt werden soll (1).

Die Grenze der hier möglichen Begriffsausfüllung liegt dort, wo angenommen wird,

"daß das Sicherheitsbedürfnis der
Bevölkerung erheblich und merkbar"

überstiegen ist (2).

Zweckmäßigkeit des Waffenbesitzes

Eine zweite Gruppe kriminalistisch ausgerichteter Merkmale in der Verwaltungsrechtssprechung zum Waffenrecht orientiert sich an § 32 Abs. 1, Nr. 3, 2. Hlfs. 2. BWaffG, wonach der Erwerb von Schußwaffen oder Munition geeignet sein muß, die vom Antragsteller glaubhaft zu machende Gefährdung zu mindern (3).

(1) VG Stuttgart, Urteil vom 16.12.1971
- VRs II/194/71 -.

(2) VG Hannover, Urteil vom 25.8.1966
- VI A 124/66 -.

(3) Vgl. dazu Wilhelm, DÖV 1966, 329 (331).

Eine Verbindung zwischen den Voraussetzungen des ersten und zweiten Halbsatzes bei der Beurteilung über das Bedürfnis ist denknotwendig, um alle für die Entscheidung erforderlichen Umstände zu erfassen und ihr zugrunde legen zu können. Als bei der Entscheidung zu berücksichtigendes Merkmal kommt deshalb der Gesichtspunkt der Art und Weise des Angriffs in Frage. Dabei darf aber kein Mißbrauch insofern getrieben werden, daß aus diesem in der Praxis das entscheidende Abgrenzungskriterium für die Beurteilung der Bedürfnisfrage gemacht wird.

Dies verkennt z.B. das VG Hildesheim (1), wenn es bei seinen Überlegungen u.a. die Gefahr von "Überraschungsangriffen" in die Begründung einbezieht. Ebenso abzulehnen ist die Aufnahme einer Erwägung in die Entscheidung, wonach eine Bande als Angreifer in Frage kommt (2).

Mit derartig ausgerichteten Argumenten wird der zulässige Rahmen der Bedürfnisanforderung weit überspannt. Die Merkmale sind nämlich aufgrund ihrer Spezialität nicht zur generellen Verwendung geeignet.

(1) Urteil vom 7.11.1973 - IV A 207/72 -
(im Ergebnis ist ihm dennoch zuzustimmen, wenn es beim Waffenhändler und dessen Transporten ein Bedürfnis bejaht).

(2) VGH München, Urteil vom 18.12.1972 - 22 V/71 -.

Die Voraussetzungen für die Anwendbarkeit von Kriterien zur Minderungsmöglichkeit bestimmen sich somit allein nach einem allgemein anzulegenden Maßstab. Als ein solcher kommt der umfassende Begriff der Abwehrfähigkeit in Betracht (1) (2).

Die Konkretisierung dieses Merkmals gerät jedoch dann auf Abwege, wenn dabei ebenfalls die Erforderlichkeit einer generellen Anwendungsmöglichkeit außer Acht gelassen wird. Dies ergibt sich dann, wenn für die Verteidigungsfähigkeit eines Antragstellers davon ausgegangen wird, er habe genügend Abstand zum Angreifer und zum zu schützenden Rechtsgut (3). Wird dabei eine derartige Situation noch mit der eines Taxifahrers verglichen, der nicht den "genügenden Verteidigungsraum" (4) habe, so müßte jedem Bürger, der "etwas wertvollere Gegenstände (5) in seiner Wohnung oder seinen Geschäftsräumen aufbewahrt, eine Schußwaffe mittels einer Waffenbesitzkarte zugebilligt werden. Das vom VGH Baden-Württemberg (6) herangezogene

(1) Vgl. dazu Wilhelm, DÖV 1966, 329 (332).

(2) Das Sondergebiet des polizeilichen Schußwaffengebrauchs findet an dieser Stelle seine Entsprechung mit den Begriffen der Angriffs- und Fluchtunfähigkeit (siehe dazu Buchert, S. 32 ff.).

(3) Dies ergibt sich, wenn VGH Baden-Württemberg in seinem Urteil vom 8.7.1970 - VI 467/69 - (GewA 1971, S. 14 f.) maßgeblich von der "Lage des Klägers (Antragstellers) bei der Stellung von Einbrechern" ausgeht.

(4) daselbst

(5) daselbst

(6) a.a.O.

Merkmale ermöglicht durch dieses Kriterium in nicht vertretbarer Weise einen umfassenden Besitz von Schusswaffen. Es muß deshalb ebenfalls Ablehnung finden, wenn ein anderes Gericht (1) zwar gleichfalls eine Umschreibung der Abwehrfähigkeit vornimmt, jedoch dem Sinne nach einen ähnlichen Standpunkt vertritt, wie der VGH Baden-Württemberg (2). Auch die Bestimmung der Abwehrfähigkeit mit einer "günstigen Schußposition" (3) kann deshalb keiner anderen Bewertung unterliegen als die Beschreibungsvariante des "Abstandes vom zu schützenden Rechtsgut" (4).

Einen anderen Weg der Konkretisierung schlagen diejenigen Verwaltungsgerichte ein, die die Eignung zur Gefährdungsminderung mit dem Maßstab der "Verwirklichung des Notwehrrechts" (5) messen. Die Zulässigkeit dieser Argumentationsweise besteht nicht nur in der durch sie eröffneten Möglichkeit einer generelleren und gleichmäßigen Handhabung. Mit dieser Abgrenzungspraktik wird gleichzeitig in vertretbarer Weise die unmittelbare Verbindung zwischen den Merkmalen des 1. und 2. HlBs. in § 32 Abs. 1 Nr. 3 2. BWaffG i.d.F. von 1976 hergestellt. Die Einbeziehung des Arguments von der "Verwirklichung des Notwehrrechts"

(1) VG München, Urteil vom 5.7.1965 - 36 VIII 65 -.

(2) siehe oben, S. 183, Fußn. (3).

(3) VG München, a.a.O.

(4) VGH Baden-Württemberg, a.a.O.

(5) BayVGH, Urteil vom 9.7.1965 - 36 VIII 65 - und VG Hildesheim, Urteil vom 7.11.1973 - IV A 207/72 -.

dient somit gleichzeitig einer umfassenden Betrachtungsweise.

Eine Anzahl weiterer Verwaltungsgerichte wendet diese Abgrenzungstechnik an, wenn sie in ihre Erwägungen den Gedanken der "Waffengleichheit" (1) einfließen lassen.

Das 2. BWaffG i.d.F. von 1976 spricht in § 32 Abs. 1 Nr. 3, 2. Hlbs. von der Eignung eines Schußwaffenerwerbs zur Minderung der vom Antragsteller glaubhaft zu machenden Gefährdung. Die Rechtssprechung schränkt hier ein, daß dies nur insoweit gelten soll, als ein anderweitiges Schutzmittel nicht verfügbar ist. In den Entscheidungen der Verwaltungsgerichte nimmt die Erörterung von "Umgehungsmöglichkeiten", d.h. die Verwendung von anderen Schutzmitteln wie Schußwaffen, einen breiten Raum ein.

Die Bestätigung der darauf abstellenden Verwaltungsrechtssprechung hat bereits das BVerwG vorgenommen (2). Wenn zwar der Anwendung dieser Möglichkeit z.T. Bedenken hinsichtlich der Zumutbarkeit der in Betracht gezogenen "Umgehungsmöglichkeiten" entgegenstehen, so ist der generellen Anwendung dieses Merkmals nicht zu widersprechen, als dabei keine Abweichungen in der Terminologie auftreten.

(1) VG Freiburg, Urteil vom 17.2.1966 - VS IV 138/59 - (= MDR 1966, 707);

(2) BVerwG, Urteil vom 25.6.1975 - I C 48/74 - (Im Ergebnis macht das BVerwG aber davon unzulässig Gebrauch, so daß die zitierte Entscheidung insofern abzulehnen ist).

Die aus den Verwaltungsgerichtsurteilen ersichtlichen Synonyme wie "Schutz auf andere Weise" (1), "Unumgänglichkeit" (2), "weniger gefährliche Verteidigungsmittel" (3) und "ausreichende Schutzmöglichkeiten sowie anderweitige Schutzmaßnahmen" (4) stehen deshalb im Einklang mit der Formulierung "Umgebungsmöglichkeiten".

Die Ausschöpfung des Rahmens der "Umgebungsmöglichkeiten" erreicht in kriminalistischer Hinsicht aber dort ihre Grenzen und ist deshalb abzulehnen, wenn die Rechtsprechung es dem Antragsteller im Wege einer krampfhaften Orientierung am Gesetzeswortlaut zumutet, sämtliche Umgebungsmaßnahmen nacheinander durchzuprobieren. Gerade dabei zeigt sich deutlich, daß die Erlaubnis zum Schußwaffenbesitz nicht bis auf den äußersten Fall hinausgezögert werden darf. Dies ergibt sich besonders dann, wenn bereits Wachhunde vergiftet wurden (5), die häufig als "Umgebungsmöglichkeit" aufgeführt werden (6).

(1) VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 21.1.1966
- II 518/61 - (= DÖV 1966, 767).

(2) VG Kassel, Urteil vom 12.8.1970 - I E 29/70 -.

(3) OVG Münster, Urteil vom 11.2.1965 - VIII A 1632/64 -.

(4) VGH Kassel, Urteil vom 3.9.1958 - OS II 190/56 -.

(5) OVG Münster, Urteil vom 17.5.1967 - IV A 1183/65 -.

(6) VGH Kassel, Urteil vom 14.10.1970 - II OE 141/69 -.

Die Gültigkeit und Akzeptierung einer Entscheidung muß auch dadurch beeinträchtigt sein, wenn aus kriminalistischer Sicht widersinnige "Umgebungsmöglichkeiten" empfohlen werden. Sie bietet gerade die "Umgebungsmöglichkeit" der "Ausleuchtung des Hofraumes" (1) keinen ausreichenden Schutz, sondern macht die einschlägigen Kreise auf die Schutzwürdigkeit eines Objektes aufmerksam und lockt sie an.

Die sinnvolle Anwendung von "Umgebungsmöglichkeiten" muß aber nicht immer darin gesucht werden eine anderes Sicherungsmittel als eine Schußwaffe zu finden. So verstößt es nicht gegen den Gesetzeswortlaut, wenn die Gefahrminderung in einer differenzierenden Anwendung der Auflagenerteilung (2) erfolgt. So ist der Entscheidung des OVG Rheinland-Pfalz (3) zuzustimmen, wenn es einem Taxifahrer den Waffenschein mit der Auflage erteilt, die Waffe nur bei nächtlichen Fahrten zu führen.

Schaffung zusätzlicher Abgrenzungskriterien

Die Aufgliederung der hierzu entstandenen Gruppen von Merkmalen kann aufgrund der direkten Beziehung zu

(1) VGH Kassel, daselbst

(2) § 35 Abs. 2 2. BWaffG i.d.F. von 1976.

(3) Urteil vom 19.5.1971 - 2 A 81/70 -
(= GewA 1971, 263, 265).

den Voraussetzungen des § 32 Abs. 1, Nr. 3 2.BWaffG in ähnlicher Weise vorgenommen werden, wie dies bei den wortlautgemäßen Abgrenzungskriterien (1) erfolgt ist.

In der Rechtssprechung der Verwaltungsgerichte hat sich z.T. die Praxis gebildet, daß Maß der Gefährdung danach zu bestimmen, ob der Antragsteller sog. Vergleichsfälle nachweisen kann, die zeigen sollen, daß die von ihm dargestellte Situation aufgrund wiederholter (ähnlicher, vergleichbarer) Vorkommnisse die Annahme einer erhöhten Gefährdung rechtfertigt.

Diese Abgrenzungstechnik spielt in einer Vielzahl von Entscheidungen (2) eine erhebliche Rolle. Die Forderung nach Vergleichsfällen wird aber von einigen Gerichten zu Recht abgelehnt (3).

Die Unzulässigkeit eines derartigen Abgrenzungskriteriums ergibt sich schon allein daraus, daß die geforderten Vergleichsfälle vom Zufall abhängig sind, womit deshalb für den Bezirk eines Verwaltungsgerichts dieses Merkmal so lange zur Ablehnung eines Bedürfnisses herangezogen werden kann, bis ein Vergleichsfall gegeben ist. In Gebieten mit einer beispielsweise großen Anzahl

(1) Siehe dazu die Ausführungen Seite 175

(2) VG Darmstadt, Urteil vom 16.10.1970 - III E 72/70 -;
VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 21.1.1966 - II 518, 61 -;
VGH München, Urteil vom 21.2.1968 - 201 VIII/67 -
(BayVBl. 1969, 67);
VG Arnsberg, Urteil vom 4.3.1971 - 1 K 1278/70 -.

(3) OVG Lüneburg, Urteil vom 31.3.1970 - II OVG A 117/69
VG Hannover, Urteil vom 20.6.1969 - VI A 203/68 -.

von Vergleichsfällen müßte deshalb folgerichtig bei steigender Zahl ein Bedürfnis immer häufiger anerkannt werden. Da dies aber nicht dem Sinn des Gesetzes entspricht, wonach nämlich die Einzelsituation beim Antragsteller zu berücksichtigen ist, muß die Abgrenzung mittels einer Forderung nach Vergleichsfällen Ablehnung finden. Darüber hinaus ist der Antragsteller, der in der Regel keinen Zugang zu aktenkundig gewordenen Vergleichsfällen hat, überfordert, wenn von ihm die Beibringung von Vergleichsfällen verlangt wird. Im Gegensatz zu der Rechtssprechung, die beim Antragsteller sog. Vergleichsfälle fordert, grenzen andere Gerichte beim Antragsteller nach mehreren "Zeitpunkten der Gefährdung" ab (1). Die Betrachtung stellt dabei im wesentlichen auf drei Zeiträume ab:

1. die bisherige Lage,
2. die Situation des Antragstellers im Zeitraum des Antragsverfahrens und
3. die zukünftigen Umstände beim Antragsteller.

Der einzige Unterschied dieser Methode zur o.g. Praktik der Abgrenzung nach Vergleichsfällen besteht darin, daß bei dieser auf Umstände abgestellt wird, die nicht direkt bei der Person des Antragstellers liegen, während bei der Differenzierung nach den genannten drei Zeitpunkten sozusagen "Vergleichsfälle" gefordert werden, die beim Antragsteller selbst vorhanden sind, ob z.B. etwa schon Einbrüche oder Angriffe auf ihn direkt vorgenommen wurden oder "in Zukunft" wahrscheinlich sind (2). Da

(1) VG Würzburg, Urteil vom 20.6.1969 - 79 II 69 -;
VG Arnberg, Urteil vom 23.7.1970 - I K 70/70 -.

(2) Siehe dazu VG Arnberg, a.a.O.

somit dem Grunde nach auch auf "Vergleichsfälle" abgestellt wird, ist diese Betrachtungsweise ebenfalls abzulehnen. Sie ist nur insoweit akzeptabel, als sie z.T. die Situation des Antragstellers berücksichtigt.

Einen weiteren Lösungsweg zur Einbeziehung von "Vergleichsfällen" unternimmt das OVG Rheinland-Pfalz (1), indem es davon ausgeht, daß zur Anerkennung eines Bedürfnisses, "bis zu einem gewissen Grade der tatsächliche Eintritt des befürchteten Ereignisses vorhersehbar sein" muß. Damit stellt diese Meinung nur eine Variante der Auffassung über die "Vergleichsfälle" (2) dar. Sie muß deshalb trotz ihrer Mittelstellung abgelehnt werden.

Der sinnvollen Konkretisierung des Bedürfnisbegriffes steht es weiterhin entgegen, wenn der sog. Aufforderungscharakter der Waffe eine Erlaubniserteilung verhindert (3). Mit diesem Merkmal wird die Bestrebung, wenig Waffen "ins Volk" zu bringen, stark überspannt. Die Unzulässigkeit einer solchen Argumentation ergibt sich daraus, daß hier ebenfalls ein zukünftiger Vergleichsfall zur Begründung herangezogen wird. Darüber hinaus verkennt die so ausgerichtete Rechtssprechung, daß sie den eigentlichen Rahmen der Umstände verläßt, die für eine Erlaubnis von Bedeutung sein dürften. Das sind nämlich Umstände, die den Erwerb einer Waffe recht-

(1) Urteil vom 26.4.1972 - 2 A 3/72 -.

(2) Siehe oben Seite 188, Fußn. (2).

(3) VG Braunschweig, Urteil vom 10.11.1971 - III A 41/71 -
OVG Lüneburg, Urteil vom 2.5.1972 - II OVG A 91/70 -
(= GewA 1972, 339).

fertigen sollen, nicht aber den "Schutz" einer aufgrund der erteilten Erlaubnis erst zu erwerbenden Waffe.

Die Betrachtungsweise vom Aufforderungscharakter der Waffe wäre deshalb erst dann gerechtfertigt, wenn eine Erlaubnis begeht wird, um bereits bestehenden Waffenbesitz zu schützen.

Zu weitgehend ist es folglich auch, wenn die Erlaubnis mit dem Bedenken versagt wird, über die Gefahr eines Diebstahls der zuerkannten Waffe hinaus müsse gleichfalls die Gefahr bedacht werden, die durch dieses Ereignis wiederum dritten Personen drohe (1).

Gleiches gilt, wenn ein Verwaltungsgericht das Bedürfnis verneint, indem es auf die "Selbstgefährdung" des Antragstellers abstellt, die diesem dadurch drohe, daß er sich infolge seines Waffenbesitzes und der eventuellen Kenntnis seines Angreifers davon eines verschärften Angriffes ausgesetzt sehen müsse (2).

In der Rechtssprechung findet sich noch eine weitere Variante der Abgrenzung. Die Annahme eines typischen Überfalls (3) bewirkt dabei schon die Versagung einer Erlaubnis (4). Bei der Anwendung eines solchen

(1) VG Stuttgart, Urteil vom 21.8.1969 - VRs I/14/69 -.

(2) VG Stuttgart, Urteil vom 18.10.1972 - VRs II/190/71 -.

(3) Dabei wird zumeist die Situation eines Taxi-Fahrers gegenüber seinem Fahrgast beschrieben.

(4) VG Stuttgart, a.a.O.; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 21.1.1966 - II 518/61 - (= DÖV 1966/767).

Abgrenzungskriteriums besteht jedoch die Gefahr, daß sich danach ebenfalls eine schematische Betrachtungsweise bildet, die dann zu einer "Einbruchsstelle" (1) im Waffengesetz wird. Der Bundesgesetzgeber nimmt in der WaffVwV zum 2. BWaffG von 1976 das Bedürfnis eines Waffenbesitzers nur dann an, wenn in einer für die Lebensumstände des Antragstellers typischen Verteidigungssituation eine erfolgreiche Abwehr zu erwarten ist (2), so erfolgt damit zunächst eine Bestätigung der o.g. Rechtsprechung (3). Eine Verschärfung wird aber in Pkt. 32.3.4. eingeführt, wenn danach ein Bedürfnis für den Besitz einer Schußwaffe zu Verteidigungszwecken nicht vorliegt, sofern der Betroffene nach den gegebenen Umständen typischerweise durch Angriffe überrascht wird und zu einer wirksamen Verteidigung außerstande ist. Die Gefahr einer Schematisierung in der Anwendung waffenrechtlicher Vorschriften wird mit einer derartigen Abgrenzung noch verschärft (4). Aus diesem Grunde ist es erforderlich, einer gegenteiligen Meinung zu folgen, wonach die generelle Versagung der Erlaubnis

-
- (1) Gemeint ist damit die Möglichkeit einer weiteren Verschärfung des Bedürfnisbegriffes.
 - (2) WaffVwV von 1976, Pkt. 32.3.4..
 - (3) Siehe oben Seite 191, Fußn. (3).
 - (4) Gänzlich unvereinbar mit dem Gesetzeszweck, ja gerade als dessen Umkehr kann es angesehen werden, wenn ein Gericht selbst Maßnahme-Vorschriften erteilt, bei deren Nichtberücksichtigung ein Bedürfnis versagt wird (VG Arnsberg, Urteil vom 7.6.1973 - 1 K 62/73) Vgl. dazu auch WaffVwV von 1976, a.o.O..

wegen eines ("typischen") Überraschungsangriffs abgelehnt wird (1).

Keine andere Erklärung als die des Unverständnisses kann dafür gefunden werden, wenn das BVerwG in diesem Zusammenhang die Gelegenheit nutzt (und damit den sicheren Boden des Gesetzeswortlautes verläßt), darauf hinzuweisen, daß mit der Kriminalitätssteigerung gleichzeitig eine Anhebung der Bedürfnisschwelle einhergehen müsse (2). Eher eine Senkung der Bedürfnisschwelle ist in dieser Situation angebracht, da nur der gesetzestreue durch die Kriminalitätssteigerung stärker gefährdete Bürger überhaupt den Versuch macht, auf legalem Wege in den Besitz einer Waffe zu kommen, die er - u.U. zu Recht - für seine Verteidigung für erforderlich hält.

Zusammenfassung

Wie die aus der Rechtssprechung der Verwaltung aufgeführten Merkmale zeigen, bestehen bei ihrer unterschiedlichen Anwendung starke Differenzen in der Konkretisierung des Bedürfnisbegriffes. Da sich bei den unterschiedlichen Abgrenzungskriterien Überschneidungen feststellen lassen, ist die Rechtssprechung ihrer Pflicht zur sorgfältigen Trennung und Abgrenzung der einzelnen Tatbestandsmerkmale zum Bedürfnis nicht nachgekommen. Die so geprägte Rechtssprechung erweckt den Eindruck, mit einer strengen Anwendung des Bedürfnisbegriffes die Probleme des Gesetzgebers in waffenrechtlicher Hinsicht

(1) OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 19.5.1971
- 2 A 81/70 - (= GewA 1971, 263, 265).

) BVerwG, Urteil vom 24.6.1975 - I C 6/75 -
(= NJW 1975, 2258).

lösen zu wollen. In Verbindung damit scheint auch die Forderung angebracht, daß sich die Gerichte von der vorgefaßten Auffassung der Behörde trennen, mit der sie oft weitgehend Übereinstimmen (1). Wenn Wilhelm (2) deshalb davon ausgeht, die Behörden dürften ein vermeintliches Versäumnis des Gesetzgebers nicht mit der Beschränkung des Waffenwesens durch fälschliche (Überstrenge) Interpretation des Gesetzes ausgleichen, so gilt dies für die Gerichte in gleichem Maße. Mit einer derartigen Haltung wird zumindest der Eindruck erweckt, daß der kriminalpolitische Effekt des Waffengesetzes überschätzt wird (3) bzw. man die Verbrechensbekämpfung allein mit dem Waffengesetz wirksam erreichen könne (4). Insoweit erscheint es begrüßenswert, wenn ein Teil der Verwaltungsgerichte z.B. kein generelles Waffenverbot für Taxifahrer annimmt, mit der Begründung, daß nur so der Waffenbesitz eines Taxifahrers abschreckende Wirkung enthalten könne (5).

(1) OVG Rheinland - Pfalz, Urteil vom 19.5.1971
- 2 A 81/70 - (= GewA 1971, 263, 265).

(2) DÖV 1966, 329 (332).

(3) Wilhelm, a.a.O., S. 330.

(4) VG Hannover, Urteil vom 24.2.1972 - VI A 88/71 -
(" Die Vorschriften des RWaffG sind bei der Verbrechensvorbeugung und -bekämpfung eine verhältnismäßig stumpfe Waffe").
Dem BVerwG (Urteil vom 24.6.1975 - I C 6/75 -) kann deshalb nicht gefolgt werden, wenn eine Zunahme der Kriminalität "gleichsam automatisch" eine Anhebung der Bedürfnisschwelle zur Folge haben müsse.

(5) VGH München, Urteil vom 10.2.1970 - 4o V/68 -;
VG Braunschweig, Urteil vom 10.11.1971 - III A 41/71-;
VGH München, Urteil vom 18.12.1972 - 22 V/71 -.

3. Das Verhältnis des StGB zum 2. Bundeswaffengesetz i.d.F.
vom 8. März 1976

Gemeinhin ordnet man das Waffenrecht dem strafrechtlichen Nebebereich zu (1). Zu leicht entsteht dadurch aber der Eindruck einer weitgehenden Bedeutungslosigkeit im Vergleich mit der Ausstrahlungskraft des StGB. Ein Blick auf die strafrechtliche Seite des 2. BWaffG von 1976, insb. hinsichtlich der darin enthaltenen Strafraumen (2), zeigt jedoch, wie sehr sich die Höhe der Strafen im StGB und im Waffengesetz gleichen, so daß sich Schwierigkeiten ergeben, eine exakte Abgrenzung beider Bereiche vornehmen zu können (3).

Die Frage nach der Grenze beider Rechtsgebiete stellte sich nicht erst mit dem 2. BWaffG von 1976, sondern bestimmte bereits während der Geltungsdauer des RWaffG von 1938 die entsprechende Diskussion. Erhebliche Teile des RWaffG von 1938 wurden dem Sicherheitspolizei-, Jagd- oder Gewerbe-recht zugeordnet. Der Abschnitt der Strafbestimmungen, insb. § 26 RWaffG mit seiner schweren Strafandrohung gehörte zum

-
- (1) Siehe dazu die Aufnahme des Waffenrechts in die Sammlung strafrechtlicher Nebengesetze von Erbs-Kohlhaas.
- (2) §§ 53 ff. 2. BWaffG 1976.
- (3) Im Zuge des schnellen Wechsels rechtspolitischer Impulse, die das StGB ergreifen, wird auch das jeweilige Waffenrecht von derartigen Strömungen ergriffen (siehe dazu Hostkotte, S. 10).

Bereich des sog. Kriminalstrafrechts, also dem StGB (1).
Die Bedeutung des RWaffG in seiner Abgrenzung zum StGB
wird auch als sog. Blankettstrafgesetz erkennbar (2).

Die Bedeutung strafrechtlicher Rechtsprechung

Im Gegensatz zur verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung, deren Analyse zur Kritik einer kriminalpolitisch nicht vertretbaren Verschärfung des geltenden Waffenrechts führte, soll untersucht werden, ob die Berücksichtigung strafrechtlicher Rechtsprechung Argumente liefert, wie auf praktikablem Wege dieser Tendenz begegnet werden kann.

Wenn man dabei die Lösung auf kriminalpolitischem Gebiet sucht, so bietet das Feld der Übereinstimmungen und Ähnlichkeiten des StGB und des geltenden Waffengesetzes reichlich Anhaltspunkte (3).

-
- (1) AG München, Beschluß vom 27.5.1969 - 62 Cs 91/69 - jug. 83.
Vgl. dazu auch Potrykus, NJW 1968, 2219 (2220).
 - (2) OLG Hamm, Urteil vom 25.3.1968 - 4 Ss 1750/67 - (= NJW 1969, 107).
 - (3) Die Lösung auf verwaltungsrechtlichem Gebiet ist dagegen weitgehend vom Bedürfnisbegriff bestimmt.

Der Einfluß strafrechtlicher Terminologie

Bei der Rechtssprechung der Strafgerichte zum Waffenrecht findet schwerpunktmäßig nicht nur der Allgemeine Teil des StGB Anwendung. Auch bei Verfahren, die im Zusammenhang mit Vorschriften des Besonderen Teils des StGB stehen, zeigen sich in der Verbindung mit strafrechtlichen Vorschriften Schwerpunkte auf.

Bzgl. der Gemeinsamkeiten mit dem Allgemeinen Teil des StGB nimmt die Regelung der strafrechtlichen Nebenmaßnahmen einen breiten Raum ein. Dabei stellt häufig die im illegalen Besitz befindlich gewesene Waffe den Gegenstand der sog. Einziehung (1) dar. Soweit das geltende Waffengesetz (2) selbst eine Regelung zur Einziehung enthält, ergeben sich deren weitere Voraussetzungen jedoch aus der entsprechenden Normierung im StGB (3).

Die im Waffengesetz geregelte Einziehung wird somit zu einer Art Ausführungs- bzw. Sondervorschrift im Verhältnis zur Regelung des StGB. Dies bestätigt sich durch den in § 56 Abs. 2 2. BWaffG von 1976 enthaltenen Verweis auf § 74 a StGB.

(1) Bay ObLG, Beschluß vom 28.12.1971 - 8 St 137/71 - (mit Hinweis auf den strafähnlichen Charakter der Einziehung) (= GewA 1972, 140, 142).

(2) § 56 2. BWaffG i.d.F. von 1976.

(3) § 40 StGB a.F. = § 74 und § 74 a StGB n.F..

Auch die Fälle waffenrechtlich bezogenen Irrtums (1) nehmen in der Rechtsprechung der Strafgerichte einen breiten Raum ein (2). Die Terminologie des StGB bestimmt damit in einem wesentlichen Teil auch das geltende Waffengesetz, Dies gilt in gleichem Maße auch für die Verfahren, denen zur Hauptsache eine Rückfallproblematik zugrunde liegt (3) (4).

Mit der Neuregelung des unerlaubten Waffenbesitzes als Dauerdelikt (5) wurde vom Gesetzgeber das Waffengesetz mehr dem Charakter eines Teiles rein strafrechtlicher Normen angepaßt (6).

Von erheblicher Bedeutung für die waffenrechtlichen Strafvorschriften ist die Regelung der Konkurrenzen mit Tatbeständen des StGB über das Instrument der Tateinheit (7) (8).

(1) § 59 a.F. = §§ 16 und 17 n.F..

(2) Vgl. statt vieler: OLG Karlsruhe, Urteil vom 18.12.1969 - 1 Ss 375/69 - (= NJW 1970, 1056).

(3) § 17 a.F. = § 48 n.F..

(4) BGHSt, Beschluß vom 22.12.1971 - 2 StR 609/71 -.

(5) Vhdlgn. des Dt. BT, Stenogr. Berichte, Bd. 80, S. 11 435 (195. Sitzung vom 22.6.1972).

(6) Dies sind insb. §§ 239, 240 StGB.

(7) § 73 a.F. = § 52 n.F..

(8) BGHSt, Urteil vom 6.5.1971 - 4 StR 111/71 -.

Der Einfluß strafrechtlicher Terminologie ergibt sich aber auch aus der Beziehung streng strafrechtlich ausgerichteter Normen und waffenrechtlichen Vorschriften. Die in diesem Bereich auftretende Tateinheit ergibt sich über die Gruppierung der sog. Dauerdelikte hinaus, insb. für die mit Waffen begangenen Eigentumsdelikte (1) (2). Die unmittelbare Berücksichtigung waffenrechtlicher Begebenheiten in Straftatbeständen des geltenden Strafgesetzbuches stellt damit die Nahtstelle zwischen diesen Rechtsmaterien dar. Soweit deshalb auch Körperverletzungsdelikte eine Verschärfung aufgrund der Verwendung von Schußwaffen erfahren, gilt dafür dasselbe (3). Eine kleinere Fallgruppe ergibt sich auch i.V.m. der Hehlerei von Waffen (4).

Die aufgezeigten Berührungsmöglichkeiten von StGB und 2. BWaffG von 1976 machen deutlich, wie diese Rechtsgebiete aufeinander Einfluß nehmen und sich inhaltlich z.T. stark überschneiden. Eine derartige Normenkonstellation ergibt dann aber die Möglichkeit, rein strafrechtlich ausgeprägte Regelungen des 2. BWaffG von 1976 in das StGB aufzunehmen.

(1) §§ 244, 249, 250 StGB n.F..

(2) BGHSt, a.a.O.,
BGHSt, Urteil vom 4.5.1972 - 4 StR 134/72 -
(= MDR 1972, 703).

(3) zu § 223 a StGB n.F.:
Bay ObLG, Urteil vom 16.9.1975 - 4 St 83/75 -.

(4) zu § 259 StGB n.F.:
AG München, Beschluß vom 27.5.1969 - 62 Cs 91/69
jug. 83 -.

Das Verhältnis der Strafraumen

Ein weiteres Argument ergibt sich aus einem Vergleich der Strafraumen in beiden Rechtsbereichen.

Dabei ist zu unterscheiden, welche StrafmaÙe einerseits rein waffenrechtliche Urteile enthalten und wie diese im Verhältnis zu allein strafrechtlich begründeten MaÙnahmen stehen. Andererseits ist es von Interesse, den Ausschlag waffenrechtlicher StrafmaÙe zu beobachten, soweit sie aufgrund einer vorhandenen Tateinheit das StrafmaÙ gemeinsam mit dem eines Tatbestandes des StGB bestimmen.

Soweit waffenrechtliche Tatbestände allein den Gegenstand einer Verurteilung bilden, ist auffallend, wie gering die StrafmaÙe sich im Verhältnis zu dem im Gesetz vorgegebenen Strafraumen ausmachen. Zwar galt 1971 noch § 26 Abs. 1 RWaffG von 1938, wonach für die in Nr. 1 und 2 aufgeführten Vergehen bei vorsätzlicher oder fahrlässiger Begehung ein Strafraumen von Gefängnis bis zu 3 Jahren und Geldstrafe oder einer dieser Strafen drohte; Eine Geldstrafe von 2.400,-- DM für fortgesetzte vorsätzliche VerstÙe aus Nr. 1 und 400,-- DM für entsprechende fahrlässige Vergehen macht sich dagegen gering aus (1). Dies gilt erst recht im Hinblick darauf,

(1) LG Heilbronn, Urteil vom 13.10.1971 - 6 Ns 65/70 -.

daß man diese Rechtsprechung bereits in den Einflußbereich des bevorstehenden 2. BWaffG von 1972 einbeziehen muß, wonach ja eine erhebliche Verschärfung des Waffenrechts eintrat (1) (2). Die Tendenz der Nicht - Ausschöpfung der vorgegebenen Strafmaße verdeutlicht sich noch stärker, wenn sich die Kenntnis der einschlägigen Bestimmungen einer zum Kreis der sog. Waffeninteressenten zu zählenden Person (von diesen Personen ist zu erwarten, daß sie die waffenrechtlichen Bestimmungen kennen) nicht strafschräpfend auswirkt (3).

Die Bestätigung der Praxis einer sehr gering ausgesetzten Strafhöhe ergibt sich aus der Betrachtung von Urteilen, die waffenrechtliche und strafrechtliche Tatbestände zum Gegenstand haben. Wenn gemäß dem im Jahre 1968 geltenden § 240 Abs. 1 StGB die Nötigung mit Freiheitsstrafe bis zu 2 Jahren oder Geldstrafe bedroht war, in besonders schweren Fällen sogar mit Freiheitsstrafe bis zu 5 Jahren, so entsprach damit der Strafrahmen für die einfachen Fälle der Nötigung genau dem Strafrahmen des damals geltenden § 26 Abs. 1 RWaffG. Wird deshalb

-
- (1) Arzt, S. 64, der davon ausgeht, daß von einer gewissen Schwere an eine Erhöhung der Strafdrohung keine Steigerung der Abschreckung erreicht werden könne.
- (2) § 53 Abs. 1 2. BWaffG i. d. F. von 1972 sah bereits eine Freiheitsstrafe von mindestens 6 Monaten bis zu 5 Jahren vor, wobei Abs. 1, Satz 2 Geldstrafe nur in minder schweren Fällen erlaubte.
- (3) AG Leonberg, Urteil vom 9.7.1971 - 6 Ds 24/71 -.

ein Angeklagter, der die Nötigung mittels einer Waffe begangen hat nur zu 400,-- DM Geldstrafe verurteilt, so bestätigt das die aufgezeigte Tendenz (1). Dies gilt auch für die Verbindung mit anderen Delikten des StGB wie § 244 (2) und § 259 (3).

Die Folgerung aus einem derartigen Verhalten der Strafgerichte muß es sein, daß die im Waffenrecht enthaltenen Strafandrohungen das angebrachte Maß übersteigen. Die gerichtliche Praxis erscheint deshalb als Ausgleichsversuch und Regulierung der waffengesetzlichen Strenge, die sich gerade auch in der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte zeigt. Die strafrechtliche Rechtsprechung stellt somit ein Argument zur Schaffung vernünftiger und damit auch anwendbarer Strafraumen dar.

Allein die Nichtbeachtung dieser strafprozessualen Praxis ist geeignet, eine Erklärung dafür zu finden, warum der Gesetzgeber gegenteilige Maßnahmen trifft, indem er die waffenrechtlichen Strafmaße verschärft (4). Die Begründung mit einem lapidaren Hinweis (5) auf die

(1) AG Vaihingen, Urteil vom 2.4.1968 - Cs 245/67 -.

(2) AG Heilbronn/Neckar, Urteil vom 2.10.1969
- 1 b ls 224/68 -.

(3) Bay OLG, Beschluß vom 27.5.1969 - 62 Cs 91/69 jug.
83 -.

(4) BR-Drs. 658/1/70 (S. 24, Ziff. 29. zu § 49); Vhdln.
des Dt. BT, Anlagen Bd. 164, zu Drs. VI/3566
(zu § 53).

(5) Sie v. dazu Naucke, S. 13.

gesteigerte Präventionswirkung wird damit jedoch der Bedeutung dieser Maßnahme nicht gerecht.

Mit der Anhebung der Strafmaße rückt der Gesetzgeber gleichfalls das geltende Waffenrecht in die Nähe des Strafrechts (1). Wenn dabei aber der Charakter des 2. BWaffG als Nebenstrafrecht gewahrt bleiben soll, so ist dies mit einer Herabsetzung der Strafrahmen zu erreichen.

Da jedoch der Hinweis auf die Präventionswirkung dafür spricht, daß der Gesetzgeber keine Milderung vornehmen wird, bleibt damit nur der Weg einer Ausgliederung, besonders strafrechtlich ausgeprägter Tatbestände aus dem geltenden Waffengesetz.

Die Abgrenzung der Aufgabenbereiche

Die Nahtstelle und damit der Grenzbereich zwischen Strafgesetzbuch und Waffengesetz wird deutlich,

(1) Siehe dazu insb. die Sitzg. des UA. zum Rechtsaus-schuß im BR, S. 17 (lfd. Nr. 35 des Fundstellen-nachweises zu den Gesetzesmaterialien zum WaffG vom 19.9.1972), wonach neben der erheblichen Erhöhung der Strafrahmen auch die Einführung der Strafbarkeit des Versuchs ein weiteres Merkmal für die strafrechtliche Tendenz des Waffenrechts ist.

wenn die Zwecksetzung des Waffengesetzes (1) unmittelbar Einfluß auf den Umfang strafrechtlicher Tatbestände nimmt. Soll das Waffengesetz seiner Zielsetzung nach die Begehung schwerer Straftaten verhindern, so ist es zu bejahen, wenn das Mitführen einer Schußwaffe bei § 250 Nr. 1 StGB allein wegen der besonderen Gefährlichkeit im Sinne der Gewalttätigkeit (2) straferschwerend wirkt und nicht im Sinne der "List" (3). Die Problematik der Abgrenzung der genannten Rechtsgebiete wird zusätzlich von einer ganz anderen Seite beleuchtet, wenn die Meinung dazu vertreten wird, das Waffenrecht Überlagere bereits das StGB (4).

Materiellrechtlich bedeutet dies, daß bereits nach dieser Meinung das Waffenrecht strafrechtliche Funktionen wahrnimmt. Die abgeschwächte Form dieser Auffassung scheint der BGH (5) zu vertreten, wenn er dem Waffenrecht zwar keine direkten strafrechtlichen Aufgaben zuerkennt, jedoch mehr vorbeugende Wirkung zuordnet.

-
- (1) Überholt dürfte wohl die Auffassung von Bargatzky sein, der eine allgemeine Schutzfunktion (S. 22-25) annimmt, insb. wenn er gleichzeitig in diesem Zusammenhang von besonders geschützten Lebensgebieten (S. 28) spricht.
 - (2) In diesem Sinne spricht auch Naucke, S. 29, von der "Bekämpfung" des Täters.
 - (3) BGHSt 3. 229 (232), meint damit wohl den Überraschungseffekt.
 - (4) LG Frankfurt, Beschluß vom 11.9.1967 - 5/7 Qs 36/67 - (= NJW 1967, 2419, 2420).
 - (5) BGHSt, Urteil vom 6.5.1971 - 4 StR 111/71 -; Urteil vom 6.5.1971 - 4 StR 114/71 (= NJW 1971, 1223, 1224).

Die sich wiederbelebende Diskussion der im Strafrecht liegenden Fragen der Straf- und Maßregeltheorie hat im Grenzbereich von Straf- und Waffenrecht auch für dieses Bedeutung (1).

Der dieses Gebiet umfassende Theorienstreit ist noch nicht abschließend geklärt (2) (3). Für die Korrektur des Waffenrechts hinsichtlich seiner Abgrenzung zum Strafrecht bleibt der Theorienstreit von Bedeutung (4).

(1) (Naucke, S. 43)

(2) Siehe dazu vor allem Kunze, NJW 1969, 1653.

Um zumindest eine ausreichende Differenzierung zwischen Waffen- und Strafrecht zu ermöglichen, erscheint die dort von Dreher aufgeführte Meinung akzeptabel, der nach sog. primärem und sekundärem Strafrecht unterscheidet.

(3) Die Unklarheit dieser Frage ergibt sich auch aus den Ausführungen des Bay OBLG, Urteil vom 22.1.1970 - 4 b St 128/69 - (= NJW 1970, 1056, 1057), wonach es sich erübrige, was unter Strafrecht i.S.d. Art. 74 GG zu verstehen sei, insbesondere, unter welchen Gesichtspunkten der Gesetzgeber unter Berücksichtigung der jeweiligen konkreten historischen Situation die Grenzziehung zwischen dem Kernbereich des Strafrechts und dem Polizeirecht zu ziehen habe.

(4) Siehe dazu auch Naucke, S. 45, soweit er von der Grenzzsetzungsfunktion des Besonderen Teils des StGB spricht.

Ein weiteres Argument für eine strafrechtliche Tendenz des geltenden Waffenrechts ergibt sich auch aus dem Wandel in der Berücksichtigung polizeilicher Behörden im Waffengesetz. Die Rechtssprechung des PrOVG betonte für das SchuWaffG 1928 ausdrücklich, daß die Befugnis der Polizei, im Polizeiverordnungswege Maßnahmen zu treffen, die naturgemäß Überwiegend polizeiliche Interessen berücksichtigen, beseitigt seien (1).

Im 2. BWaffG i.d.F. 1976 wird gerade wieder der Einfluß polizeilicher Organe in umfangreichem Maße begründet, in dem das Bundeskriminalamt mit umfassenden Kompetenzen ausgestattet wird (2).

Die Berücksichtigung der Belange eines Strafverfolgungsorgans im geltenden Waffenrecht macht deutlich, wie dringend eine Bereinigung des 2. BWaffG i.d.F. 1976 bzgl. der darin enthaltenen strafrechtlich einzuordnenden Vorschriften ist.

Waffenrecht und "Kriminalitätsfurcht"

Die im Gesetzgebungsverfahren geführte Debatte um die Zielsetzung des zu verabschiedenden 2. BWaffG zeigt

(1) PrOVG 1930, Bd. 86, S. 233 (236).

(2) §§ 6 Abs. 5 Nr. 8; 15 Abs. 2; 37 Abs. 3; 55 Abs. 4 2. BWaffG i.d.F. 1976.

eine Konzentration auf die sog. Gewaltkriminalität (1). Damit ergibt sich für die Waffengesetzgebung die rechts- und kriminalpolitisch entsprechenden Positionen, wie sie für das Strafrecht (2) gilt. Durch die jüngste Welle des Terrorismus in der Bundesrepublik Deutschland (3) scheint die Einziehung des Waffenrechts in die in diesem Zusammenhang geführte Sicherheitsdebatte (4) gerechtfertigt zu sein (5).

Ein Ergebnis der Sicherheitsdebatte, sowohl für das Strafrecht als auch für das Waffenrecht, sind die in beiden Bereichen getroffenen Maßnahmen der Strafraumenverschärfung. Die Verwendung derartiger rechtspolitischer Mittel

-
- (1) Ein Anzeichen dafür gibt die beabsichtigte Einbeziehung einer Regelung über sog. Molotow-Cocktails in § 34 Abs. 1 Nr. 8 des Entwurfs zum 2. BWaffG (Vhdln. des Dt. BT, Anlagen, Bd. 153, BT-Drs. VI/2678, S. 33) der nunmehr als § 37 Abs. 1 Nr. 7 2. BWaffG als allgemein gefaßte Regelung gilt.
 - (2) Arzt, S. 27.
 - (3) Dabei sei insb. auf die Gewalttaten der Baader-Meinhof Bande hingewiesen, wie sie mit dem Mord an Generalbundesanwalt Buback und seiner Begleiter sowie Arbeitgeberpräsidenten Schleyer und seiner Begleiter im Jahre 1977 einen weiteren Höhepunkt erreichten.
 - (4) Vhdln. des Dt. BR, Stenogr. Berichte, 383. Sitzg. vom 7. Juli 1972, S. 598 ff.
 - (5) Fraglich bleibt, ob eine sich daraus ergebende rechtspolitische Trendwende sinnvollerweise auch das Waffenrecht erfassen sollte (Arzt, S. 3).

deutet aber unzweifelhaft den Beginn einer sog. law and order - Bewegung (1) an, die typischerweise die Folge solcher Zielsetzungen ist (2). Jedoch ist dabei zu beachten, daß sich die Verschärfungen hpts. auf solche Delikte beziehen, die bereits mit einer sehr hohen Strafandrohung belegt sind (3). Ob damit aber eine höhere Abschreckungswirkung erreicht wird, ist fraglich (4).

In der Problematik solcher Maßnahmen zeigt sich gleichzeitig die Schwäche des Staates zur ausreichenden Verbrechensaufklärung und -bekämpfung. Ob es deshalb sinnvoll ist, die Lösung derartiger Probleme im Wege einer Privatisierung (5) durch gewerbliche Bewachungsunternehmen des grds. vom Staate wahrzunehmenden Schutzes der Bürger zu suchen, erscheint zweifelhaft (6). Wenn aber der Staat sein bisheriges Schutzpotential aufgibt, indem er die Bevölkerung auf die eigene Wahrnehmung

(1) Arzt, S. 138.

(2) Ein Beispiel dafür ist die durch das 11. StÄG vom 16.12.1971 geschaffene Strafbestimmung gegen Flugzeugentführung (§ 316 c StGB).

(3) Zu dem in Fußn.(2) aufgeführten Beispiel vgl. Arzt, S. 68.

(4) Vgl. dazu Arzt, S. 63 f., S. 142.

(5) Arzt, S. 44. Dies ist hier als Mischform zwischen Staats- und Selbstschutz zu verstehen.

(6) Zu Recht geht Arzt, S. 45, davon aus, daß darin eine Quelle neuer und Eskalierung bisheriger Kriminalität liegt.

des Schutzes verweist (1), so erhebt sich im Zusammenhang damit die Frage, wie weit der Staat den Selbstschutz zulassen kann und darf. Ist diese Grenze dort zu ziehen, wo die privaten Schutzmaßnahmen nicht die Form annehmen, wie sie eigentlich nur dem Staat zustehen, so sind Alarmanlage, Diebstahlsicherungen, Hunde etc. als sinnvoller Selbstschutz ohne Bedenken zu akzeptieren. Der Bereich zulässiger Selbstschutzmittel kann aber dann überschritten sein, wenn der private Selbstschutz sich der Schutzmöglichkeiten, die vornehmlich dem Staat vorbehalten sind, in Form des Schußwaffengebrauchs bedient. Selbstverständlich soll eine geeignete Schußwaffenkontrolle weiterhin ein Instrument zur Bekämpfung der Kriminalität bleiben. Aber auch in einer Überzahl von privaten Schutzunternehmen, die den sog. privaten Wächter (2) zur Verfügung stellen, liegt nicht die Gewähr staatlich adäquater Schutzqualität. Denn auch gegenüber den privaten Wächtern hat der Staat weiterhin das Monopol der Schußwaffenerlaubnis. Durch die zu großzügige Einräumung eines privaten gewerblichen Selbstschutzes darf der Staat nicht den in diesem Bereich tätigen Personen erleichterte Erlaubnisvoraussetzungen bzgl. des Schußwaffenerwerbs- und Führens zubilligen (3).

(1) Arzt, S. 61.

(2) Arzt, S. 45.

(3) Dies gilt besonders im Hinblick auf die Möglichkeiten der Gefahrenminderung gem. § 32 Abs. 1 Nr. 3, 2.Hlfs. 2. BWaffG i.d.F. von 1976.

Ansonsten könnte auch hier eine Quelle neuer Kriminalitäten geschaffen werden (1).

Im Zeichen steigender Kriminalität erlangt das Waffenrecht zunehmende Bedeutung für die Ursachen der gleichzeitig anwachsenden Kriminalitätsfurcht. Dieser Begriff birgt aber aufgrund seiner Komplexität mehrere Differenzierungsmöglichkeiten. Er weist z.B. auf ein "gestörtes Sicherheitsgefühl" (2) der Bevölkerung hin, mit dem die Angst beschrieben wird, selbst das Opfer eines kriminellen Angriffs zu werden. Ebenso enthält er die Bedenken, die sich bzgl. des Ansteigens der Gewaltkriminalität aufgrund einer freizügigeren Schußwaffenerlaubniserteilung ergeben. In diesem Zusammenhang ist das Waffenrecht unweigerlich mit der Gewaltkriminalität konfrontiert.

Die politische Attraktivität der Konzentration auf die Gewaltkriminalität (3) ergibt sich aus den dazu möglichen erhöhten Erfolgsmeldungen, womit direkt ein politischer Druck auf die Kriminalstatistik entsteht (4).

(1) Arzt, S. 45.

(2) Arzt, S. 26.

(3) Arzt, S. 27.

(4) daselbst.

Bedeutung der Kriminalstatistiken

Allein der Begriff Kriminalstatistik ist nicht aussagekräftig genug, um vollständig auszudrücken, was sich dahinter verbirgt. So gibt es nicht: "die" Kriminalstatistik schlechthin. Damit ist lediglich die Summe der Arten von Statistiken erfaßt, denen die Registrierung kriminalistischer Daten zugrunde liegen.

Die Besonderheiten des Waffenrechts finden ihre kriminalistische Zusammenfassung in einem jährlichen Bericht des Bundeskriminalamtes (1) Über

" Waffen- und Sprengstoffkriminalität in
der Bundesrepublik Deutschland " (2).

Diese von einer allgemeinen Kriminalstatistik, etwa der Eigentumsdelikte, zu unterscheidende Art der Registrierung ist in der im Schußwaffenbericht bestehenden Form eine neuere Errungenschaft. Sie wurde erstmals für das Jahr 1972 aufgestellt (3). Im Hinblick auf das in diesem Jahre vom Gesetzgeber verabschiedete 2. BWaffG wird sichtbar, daß der Beginn der Schußwaffenstatistik nicht zufällig seinen Ursprung im Zusammenhang mit der Gültigkeitserlangung eines neuen Waffengesetzes hatte.

-
- (1) Bundeskriminalamt in Wiesbaden, Referat: Waffen und Sprengstoff.
 - (2) Im folgenden Schußwaffenbericht genannt.
 - (3) Siehe dazu Schußwaffenbericht von 1974, S. 23; Schußwaffenbericht von 1975, S. 23;

Bis dahin fand der nunmehr im Schußwaffenbericht getrennt behandelte Bereich lediglich Berücksichtigung im Rahmen der herkömmlichen

" polizeilichen Kriminalstatistik " (1) (2), wie sie ab 1953 geführt wurde (3). Damit ist jedoch lediglich die Existenz des Schußwaffenberichtes als ein Instrument zur Gewinnung kriminalpolizeilicher und rechtspolitischer bzw. kriminalpolitischer Erkenntnisse beschrieben.

Um aber dem Schußwaffenbericht eine seinen Intentionen gerecht werdende Wirkung zu verschaffen, muß sein Zahlenmaterial größtmögliche Transparenz gewähren. Dies bedeutet, daß er in seiner Zusammensetzung klar erkennbar sein muß und in seiner Zielsetzung über eine lediglich polizeilich (4) orientierte Verwendbarkeit für alle denkbaren Interessenten eine Arbeitsgrundlage bieten kann.

Fraglich ist jedoch, ob der Schußwaffenbericht derartig hohe Anforderungen erfüllen kann. In Form einer Statistik

(1) Im folgenden Kriminalstatistik genannt.

(2) Vgl. dazu auch Graff über die sonstigen Arten der Kriminalstatistik: staatsanwaltschaftlich (S. 214), Kriminalstatistik deutscher Städte (2. 225).

(3) Graff, S. 139.

(4) Arzt, S. 23, bezeichnet die Kriminalstatistik kritisch "primär (als) ein(en) Tätigkeitsbericht der Polizei."

ist er den damit gegebenen Einschränkungen zu unterwerfen. Historisch gesehen bestand das Hauptziel der Kriminalstatistik darin, die Entwicklung der Kriminalität möglichst genau zu beobachten (1).

Dieses Ziel hat sich mittlerweile geändert.

Das Ziel der Kriminalstatistik hat sich auf die Verwendung als Informationsmittel, Planungsinstrument oder Kontrollmittel (2) reduziert. Die allgemein gewonnene Klarheit über die Unzulänglichkeiten der bundesdeutschen Massenstatistiken wird bestätigt durch die Forschung zur Dunkelfeldschätzung (3) (4), die als eigenes Gebiet eine sinnvolle Ergänzung der Statistik ist. Die Voraussetzung für eine ergebnisgerechte Verwertung der Statistik besteht deshalb darin, ihren Wert als Massenstatistik (5) anzuerkennen und ihre Aussagekraft am Verwendungszweck zu orientieren (6).

Der Verwendungszweck ist in kriminalpolitischer Hinsicht darin zu sehen, Aufschluß über Ursachen zu Gesetzesinitiativen als Folge einer sich abzeichnenden Entwicklung

(1) Graff, S. 249.

(2) a.a.O., S. 251 f.

(3) a.a.O., S. 244.

(4) Hellmer, S. 5 ff.; Blasius, S. 23.

(5) Hellmer, S. 4.

(6) Graff, S. 257.

(und die Entwicklung als Folge der jeweiligen Initiativen) zu geben. Neben der Auswertung der jeweiligen Schußwaffenberichte und der allgemeinen Kriminalstatistik kommt auch die kritische Beleuchtung weiterer Statistiken (wie die nachfolgende), die waffenrechtlich ausgerichtete Teile enthalten, in Frage.

Aus dem Bericht und Antrag des Innenausschusses
Drucksache 7/4407

A.I.1.

"... haben die kriminalpolizeilichen Feststellungen ergeben, daß in der Zeit vom 1.1.1974 bis 31.3.1975 mit diesen Waffen ca. 190 Straftaten - teils Körperverletzungen, teils Drohungen - begangen worden sind. Angesichts dieser Erkenntnisse und mit Rücksicht auf die Häufigkeit und Schwere der Verletzungen erscheint es nicht vertretbar, den freien Erwerb dieser Waffen weiterhin zu gestatten."

Die Waffenbesitzkartenpflicht wird also aus der Gefährlichkeit der "4 mm-Waffen" gefolgert.

Die Gefährlichkeit dieser Waffen ist daraufhin genauer zu untersuchen:

1. In einem Zeitraum von 15 Monaten wurden 187.300 Waffen dieser Art über den Handel verkauft (1).
2. Bei kriminalpolizeilichen Ermittlungen wurden in 13 Monaten 190 dieser Waffen im Zusammenhang mit dem Verdacht strafbarer Handlungen genannt.
3. In ca. 15 dieser Fälle wurden ernsthafte Verletzungen festgestellt (2).

D.h., daß von 187.300 Neukäufern 15 Personen = 0,0008 % mit diesen Waffen einer anderen Person ernsthafte Verletzungen zugefügt haben. (Wenn die nicht genannten Fälle, in denen nur mit der Waffe gedroht wurde, außer Ansatz bleiben (3)).

In 190 Fällen = 0,1 % wurden kriminalpolizeiliche Ermittlungen geführt.

Da diese Zahlen sich nur auf die Zahl der Ermittlungen stützen, müßten noch die Fälle aus dieser Aufstellung herausgenommen werden, in denen die Ermittlungen später eingestellt wurden oder in denen ein Freispruch im Strafverfahren erfolgte oder in denen es bei einer Bedrohung blieb

Darüber hinaus sind in den Fällen der schweren Verletzungen in 13 von 15 Fällen Manipulationen an Waffe oder Munition vorgenommen worden, durch die eine Erhöhung der E_0 über die vorgesehenen 7,5 Joule erreicht wurde (5).

(1) Stammel, Deutsches Waffen-Journal Heft 7/1976, S. 736.

(2) Stammel, a.a.O..

(3) vgl. Zitat S. 214

(4) Energie des Geschosses beim Austritt aus dem Lauf.

(5) Stammel, a.a.O..

Ausgehend von den genannten 190 Fällen ergibt sich ein Anteil an der Gesamtschußwaffenkriminalität (13.510 Fälle) von 1,4 %, bei den 8.081 Fällen, in denen geschossen wurde, von 2,4 %.

Von der Gesamtkriminalität (2.741.728 Fälle) machen diese 190 Fälle gerade noch 0,007 % aus.

Aus diesen Bruchteilen von Prozentwerten ist beim besten Willen keine Gefährdung abzuleiten, die die Unterwerfung dieser Waffen unter die Waffenbesitzkartenpflicht rechtfertigt.

Dafür spricht auch, daß man 190 Fälle, die umgerechnet auf die wahlberechtigte Bevölkerung (1) etwa 0,006 % ausmachen, zum Anlaß nehmen mußte, um ein Gesetz, das für die Gesamtbevölkerung gilt, zu ändern.

Beispielhaft für die statistische Aussagekraft der Kriminalstatistik in waffenrechtlicher Hinsicht ist der Statistikauszug für das Jahr 1974.

In der Kriminalstatistik erfaßte Straftaten insgesamt	2.741.728
davon Schußwaffendelikte	8.081
davon mit später sichergestellter Schußwaffe	2.421
das entspricht einem Anteil an der Schußwaffenkriminalität von (8.081 : 2.421)	30 %
das entspricht einem Anteil an der Gesamtkriminalität (2.741.728 : 8.081)	0,3 %

-
- (1) ca. 35.000.000 Personen, diese Bezugszahl ergibt sich aus dem übereinstimmenden Altersefordernis der Wahlberechtigung und der Berechtigung zum Waffenerwerb.

- davon "legale Waffen" (legaler Erwerb/Besitz)	107
aufzuschlüsseln in	
- freie Kurz Waffen	11
- freie Langwaffen	30
- erlaubnispflichtige Kurz Waffen	26
- erlaubnispflichtige Langwaffen	40
danach beträgt der Anteil der legalen Waffen an den sichergestellten Waffen	4,45 %
Langwaffen	3,0 %
Kurz Waffen	1,5 %

Aussagekraft gewinnen diese Zahlen, wenn sie in Relation zur Gesamtzahl der mit Waffen befaßten Personen gesetzt werden.

So haben in der BRD beruflich oder privat Umgang mit Waffen:

Soldaten, Polizei, Zollbeamte und Beamte
des BGS ca. 580.000

dazu kommen weiterhin mindestens

Sportschützen in Vereinen 1 200.000
Jäger im DJV 300.000

Waffensammler, Waffenscheininhaber,
Inhaber von Waffenbesitzkarten ca. 250.000

Gesamt 2.330.000

2.330.000 entsprechen ca. 3,8 % der Gesamtbevölkerung.
Da die vorgenannten Werte nur Minimalschätzungen sind,
können bei dieser Überschlagsrechnung Überschneidungen
außer Acht gelassen werden.

Im Berichtszeitraum 1974 wurde

5.429 mal mit einer Schußwaffe gedroht,

8.081 mal geschossen, d.h.

13.510 mal wurde mit einer Schußwaffe Mißbrauch
getrieben.

Das bedeutet, daß von den legalen Waffenbesitzern bzw.
Waffenträgern theoretisch 0,6 % gegen Strafbestimmungen
verstoßen hätten.

Bezogen auf die Gesamtbevölkerung beträgt der Anteil
der Schußwaffentäter 0,0225 %, wobei die Einwohner-
zahl von 62.040.900 (1) zugrunde gelegt ist.

Die Zahl der für Schußwaffendelikte in Frage kommenden
Personen ist geringer, da bestimmte Personengruppen
nicht oder kaum in Erscheinung treten. Diese Gruppen
sind bei der Berechnung auszuschließen.

62.040.000	Einwohner
- 15.510.000	= 1/4 alte Menschen und Kinder
46.530.000	
- 23.265.000	Frauen und sonstige Personen, die bei der Schußwaffenkriminalität kaum in Erscheinung treten.
23.265.000	potentiell für Schußwaffendelikte in Frage kommende Personen.

Nach der Kriminalstatistik wären davon 0,06 % mit Schuß-
waffen straffällig geworden

(1) Stand 30.6.1974.

Nach Schätzungen befinden sich ca. 25 bis 30 Mio Waffen (Hand- und Faustfeuerwaffen) in der BRD in Privathand. Danach wären mit ca. 0.05 % dieser Waffen Straftaten verübt worden.

Setzt man nun noch in Rechnung, daß im Berichtszeitraum 1974 nur 107 in legalem Besitz befindliche Waffen, plus 190 "4-mm-Waffen", insgesamt also 297 Waffen im Zusammenhang mit Straftaten aufgeführt werden, so ergibt sich folgendes Bild:

Anteil der legalen Waffen an der Gesamtkriminalität	ca. 0,01 %
Anteil gemessen an der Zahl der legalen Waffenträger	ca. 0,013 %
Anteil an der Gesamtzahl der ge- schätzten Waffen	ca. 0,001 %

Zu beachten ist dabei noch, daß die Kriminalstatistik nur Ermittlungsergebnisse (1) ausweist, nicht jedoch

-
- (1) siehe dazu das Schema bei Graff, S. 264, woraus sich bei Einordnung der Ermittlungsergebnisse die jeweilige "Kriminalitätsstufe" ergibt. Wenn dabei die an die StA weitergeleitete Kriminalität mit der Ermittlungstätigkeit gleichgesetzt wird, dann ergibt sich dafür im Verhältnis zu der zur Verurteilung gelangten Kriminalität eine Verdopplung.

rechtskräftige Verurteilungen wegen mit Schußwaffen begangener Handlungen. Bei einer - leider nicht bestehenden "Verurteilungssstatistik" als Grundlage der o.g. Berechnungen, dürften die Prozentwerte noch wesentlich geringer ausfallen.

Als Tendenz der Schußwaffenkriminalität für den Zeitraum 1971 - 1975 ergibt sich folgendes:

An Schußwaffengebrauch bei Straftaten wurden registriert

<u>Jahr</u>	<u>Anzahl der Fälle</u>	<u>Anteil an der Gesamtkriminalität</u>
1971	12.904	ca. 0,5 %
1972	13.709	ca. 0,5 %
1973	10.487	ca. 0,4 %
1974	8.081	ca. 0,3 %
1975	9.490	ca. 0,3 %

Zu diesen Zahlen im einzelnen:

1. 1973 sank die Gesamtkriminalität um 0,5 %, eine Entwicklung, die sich natürlich auch in den einzelnen Bereichen - so auch bei der Schußwaffenkriminalität - zeigte.
2. "Der Rückgang der Gesamtzahl der registrierten Fälle 1974, bei denen geschossen wurde, ist zum Teil darauf zurückzuführen, daß bei einigen Straftaten(gruppen) der Schußwaffengebrauch für die Erfassung ausgeschlossen wurde" (1). (So ergibt sich z.B. bei strafrechtlichen Nebengesetzen ein Rückgang von 1914 auf 348 Fälle).

(1) Polizeiliche Kriminalstatistik 1974, S. 20.

Gleiches gilt auch für das Jahr 1975, so daß die Zahlen ab 1973 nicht mehr unmittelbar vergleichbar sind.

Aus der Kriminalstatistik läßt sich also kein tatsächlicher Rückgang der Schußwaffenkriminalität herleiten, im Gegenteil:

Gegenüber 1974 war 1975 eine Steigerungsrate von 16 % zu verzeichnen, wobei sich aus den Zahlen über die legalen Waffen (1), und aus der Zunahme der Verstöße gegen das BWaffG ableiten läßt, daß der Anteil der legalen Waffen dabei deutlich unter 10 % liegen muß. (Dieser Anteil dürfte sogar bei nur etwa 0,5 % liegen).

Bei den Verstößen gegen das BWaffG ist 1975 gegenüber 1974 eine Steigerung um 13 % von 16.146 auf 18.352 Fälle zu verzeichnen, wobei diese Tendenz weiterhin anhält.

Ebenfalls steigt in anderen Bereichen die Kriminalität an, so z.B. von 1973 zu 1974 bei der illegalen Herstellung von Waffen um 300 %, der illegale Handel und Schmuggel um 57,5 %.

Fraglich ist, ob der Schußwaffenbericht als solcher einen Einblick über die Aussage der Kriminalstatistik

(1) a.a.O.

hinaus gewährt (1). Da die Form des Schußwaffenberichts jeweils gleich ist, genügt es, seine Aussagekraft an wesentlichen Beispielen zu überprüfen.

Gerade bei der Bedeutung des illegalen Waffenbesitzes wäre eine sog. Verurteilungssstatistik (2) deutlicher. Beim Schußwaffenbericht handelt es sich aber um eine polizeiliche Statistik, die nur gemeldete Fälle betrifft (3). Das hpts. Interesse am Schußwaffenbericht bezieht sich bei der hier anzuwendenden kriminalpolitischen Betrachtungsweise auf Pkt. 3.1. (illegaler Besitz und Sicherstellung), Pkt. 3.3. (Aufschlüsselung der Straftaten, die mit später sichergestellten Waffen begangen wurden) und Pkt. 7. (Entwicklungsübersicht seit 1972). (4).

-
- (1) Im Zusammenhang mit dem darin umfassenden Material ist darauf hinzuweisen, daß sich in den Beratungen des Waffengesetzes von 1972 ein nur vergleichbar dürftiges Statistikmaterial angeboten hat. In der Anlage zur Sitzung eines Untersuchungsausschusses zum 4. Ausschuß des BT (lfd. Nr. 23 des Fundstellennachweises zu den Gesetzesmaterialien zum WaffG vom 19.9.1972), befinden sich lediglich ähnlich abgefaßte, aber knappe Statistiken, lediglich von drei Bundesländern.
- (2) siehe dazu im Schema von Graff, S. 264 unter Buchstabe V.
- (3) Dies ergibt sich aus der Aufteilung in den Pkt. 3.1. und 3.3.. des Schußwaffenberichts.
- (4) Vgl. Blasius, S. 23: Er weist darauf hin, daß damit eine "Auswahl" der gesamten Kriminalität stattfindet, die deren wahres Ausmaß unscharf bleiben läßt.

Die nähere Betrachtung des Zahlenmaterials dieser Gruppen in ihrer Verbindung miteinander bringt im Gegensatz zur getrennten Betrachtung bereits eine erhebliche Ernüchterung im Hinblick auf die Aussagekraft des angegebenen Statistikmaterials.

Beträgt zwar gem. Pkt. 3.1. (1)	
die Anzahl der gemeldeten Fälle	7.412,
so beträgt die Gesamtzahl in	
Pkt. 3.3. jedoch nur insgesamt	./. 2.690,
wovon wiederum der nach Pkt. 3.4.	
ausgewiesene Anteil mit	./. 830,
abzuziehen ist, sowie die Zahl der	
Selbstmorde und Selbstmordversuche	
gem. Pkt. 3.3. mit	./. 501,
so ergibt sich eine Summe von	3.391.

Die Zahl der sichergestellten, aber nicht zu Straftaten verwendeten Schußwaffen beträgt demnach 3.520 (Differenz aus 7.412 und 3.391). Damit wurden weniger als die Hälfte der sichergestellten Waffen zur Begehung von Straftaten verwendet. Wenn man dabei noch die Betrachtung auf die sog. Gewaltkriminalität konzentriert und die Zahlen (2) zur Wilderei (172) und zum Schießen an bewohnten Orten (275) mit insgesamt 447 abzieht, so reduziert sich der Anteil der als "gefährlich" zu bezeichnenden Waffenverwendung auf 3.073 Fälle.

(1) Schußwaffenbericht 1974.

(2) Pkt. 3.3. Schußwaffenbericht.

Auch am statistischen Material zum illegalen Handel werden kriminalpolitische Diskrepanzen deutlich (1). Bei einer Gesamtzahl von 3.546 und einem reinen Ausländeranteil von 2.552 ergibt sich ein Verhältnis von 2 zu 3. Dieser überragende Anteil der Ausländer gegenüber dem Anteil in der Hand deutscher Staatsbürger befindlicher Waffen von nur 1/3 zeigt, wo die Bedürfnisse des Waffenbesitzes befriedigt werden. Um den illegalen Waffenhandel wirksam zu bekämpfen, erscheint es angebracht die Voraussetzungen der Erlaubniserteilung zu lockern, da dadurch dem illegalen Markt potentielle Käufer entzogen werden und damit gleichzeitig eine bessere Kontrolle der Schußwaffen einherginge.

Die Rechtfertigung dieser Forderung findet sich in der Auswertung der Entwicklungsübersicht seit 1972 (2). Die Entwicklung der Zahlen von 1972 bis 1974 beim illegalen Besitz einerseits sowie Handel und Schmuggel andererseits zeigen, daß der Verringerung bei Handel und Schmuggel keine vergleichbare Tendenz beim illegalen Besitz gegenübersteht. Im gleichen Zeitraum zeigt sich ein Ansteigen der Waffendiebstähle.

(1) Allein die Betrachtung zu Pkt. 6.1.1. i.Vgl.m. Pkt. 6.2. Schußwaffenbericht 1974 macht dies stellvertretend deutlich.

(2) Pkt. 7. Schußwaffenbericht 1975.

Besonders deutlich wird dies noch einmal beim Waffenschmuggel im 1. Hlbj. 1973 mit der Folge für den Waffendiebstahl bis zum 1. Hlbj. 1974; ab hier ist wieder eine Zunahme des Diebstahls zu verzeichnen. Die Bewegungen in der Statistik bei illegalem Handel und Waffendiebstahl erweisen sich also als kurioser Mechanismus, der das Angebot an Waffen auf dem illegalen Sektor steuert.

Trotz steigender Diebstähle (1) und gleichbleibendem illegalen Handel ist es im Verhältnis bei den Zahlen zum illegalen Besitz geblieben. Die Statistik gibt also keinen Anlaß, von einem Erfolg des 2. BWaffG von 1972 (2) zu sprechen.

Den in der Statistik des Schußwaffenberichts festgestellten Zusammenhang von Waffendiebstahl und illegalem Handel bestätigt die entsprechende Statistik von 1975, wo der geringen Gesamtzunahme beim Waffendiebstahl ein minimaler Rückgang bei illegalem Handel gegenübersteht (3).

-
- (1) Siehe dazu S. 27 Schußwaffenbericht von 1974.
 - (2) Als Nachteil der Statistik (Pkt. 7.) muß es empfunden werden, wenn zunächst eine Aufteilung nach Halbjahren erfolgt, obwohl später bei der Analyse nur eine ganzjährige Betrachtung vollzogen wird.
 - (3) Siehe dazu Kerner, S. 183, der bereits, ohne die Entwicklung anhand des Schußwaffenberichts verfolgen zu können, die Vermutung äußert, daß die Abnahme der Einbrüche in Waffengeschäfte etc. evtl. bedingt sei durch die Steigerung eines umfangreichen Schmuggels.

Ein Vergleich der Zahlen zu Straftaten, die mit später sichergestellten Waffen begangen wurden (1) zeigt, daß ein Anstieg bei den einzelnen Delikten mit einem Durchschnitt in Höhe von $1/2$ bis $2/3$ zu verzeichnen ist. Gemessen an der Schärfe des 2. BWaffG von 1972 bedeutet das aber keinen Fortschritt in der Bekämpfung der Gewaltkriminalität. Mit Blick auf die Zunahme der gewaltsamen Vermögensdelikte (2) ergibt sich die Vermutung, daß dies im Zusammenhang mit der geringen Zahl von Waffenerlaubnissen steht. Daraus soll zwar nicht gefolgert werden, generell den Vermögensschutz mit Schußwaffen zu propagieren. Es sollte jedoch eine Überlegung wert sein, ob diese Tendenz nicht auch damit beeinflußt werden kann, daß man den in § 32 Abs. 1, Nr. 3. 2. BWaffG i.d.F. von 1976 betroffenen Personenkreis bei der Vergabe von waffenrechtlichen Erlaubnissen etwas großzügiger abgrenzt.

Zwar bemühten sich die Kriminalstatistik und der Schußwaffenbericht in ihrer bereits aufgegliederten Form (3) um eine umfassende Darlegung des die "Schußwaffenkriminalität betreffenden Zahlenmaterials", die angedeuteten Mängel zeigen jedoch, daß auch diese Statistiken nicht frei von ihrer typischen Krankheit sind, nämlich einer

(1) Gem. Schußwaffenbericht 1974 und 1975.

(2) Pkt. 3.3. Schußwaffenbericht 1975.

(3) Sie würden bessere Anwendbarkeit erlangen, wenn die Schwerpunkte besser untergliedert und in der Analyse mehr im Zusammenhang gebracht würden.

Form, die die jeweilige Lage "beschönigt" (1). Andererseits trägt es aber zu einer "Verteufelung des Waffenbesitzers" bei, wenn sich das "Wertklima" (2) so an der Kriminalitätsrate orientiert. Das Ergebnis der Statistikbetrachtung stellt somit ein weiteres Argument in einer Reihe von Gesichtspunkten zur Forderung einer angemessenen Abgrenzung des geltenden Waffenrechts vom StGB dar.

Die Forderung nach Entkriminalisierung des Waffenrechts

Die kriminalpolitische Kritik am geltenden Waffenrecht insgesamt zeigt, wie der Gesetzgeber in vieler Hinsicht den "Bogen" überspannt hat. Dies gilt hier besonders für die strafrechtlich orientierten Verschärfungen, die das Waffenrecht noch mehr in die Nähe des eigentlichen Kriminalstrafrechts gebracht haben, womit die Frage der Abgrenzung (3) dieser Materien wieder neue Belebung fand (4).

(1) Arzt, S. 28 f..

(2) Hellmer, S. 12 f..

(3) Die Frage der Abgrenzung zum Ordnungswidrigkeitenrecht ist in diesem Zusammenhang weniger von Bedeutung (siehe dazu Naucke, S. 49).

(4) OLG Hamburg, Urteil vom 11.3.1970 - 2 Ss 75/70 -; Kunze NJW 1969, 1653 (1654).

Eine Lösung dieser Fragen ist nur dadurch möglich, daß man die Höhe der im 2. BWaffG i.d.F. von 1976 enthaltenen Strafraumen überprüft und reduziert. Um dabei aber nicht die Intentionen des Gesetzgebers zu unterlaufen, muß diese Reduzierung durch eine Erhöhung an anderer Stelle aufgefangen werden. Die Forderung nach einer Entkriminalisierung des geltenden Waffenrechts soll deshalb im Wege einer Erhöhung entsprechender Strafraumen in bestimmten Tatbeständen des StGB verwirklicht werden.

Eine derartige Lösung gibt auch keinesfalls der Auffassung Nahrung, die trotz der nach außen proklamierten Liberalisierungstendenz (1) des Strafrechts davon ausgeht, daß der Umfang strafbaren Verhaltens noch mehr erweitert wird (2). Gerade mit dem vorgeschlagenen Lösungsweg wird der Umfang des StGB an sich nicht vergrößert (3). Vielmehr bewirkt die teilweise Erhöhung der Strafraumen im StGB gerade die Verringerung des strafbaren Verhaltens im 2. BWaffG i.d.F. von 1976. Es findet somit die für das StGB beschriebene Entkriminalisierung ihre Fortsetzung im geltenden Waffenrecht (4).

(1) Naucke, S. 18.

(2) Horstkotte, S. 37.

Naucke spricht (S. 36) in diesem Zusammenhang auch von der Experimentierfreudigkeit am StGB.

(3) Daraus ergibt sich also kein Argument für die Annahme einer law-and-order-Entwicklung.

(4) a.a.O., S. 22.

Da gleichfalls der Umfang des Waffenrechts auf ein vernünftiges Maß gebracht wird und rein strafrechtlich bestimmte Regelungen an ihren eigentlichen Platz gebracht werden, verliert das 2. BWaffG i.d.F. von 1976 auch einen Teil des ihm anhaftenden Perfektionismus.(1).

Ansätze für den gewählten Weg einer Teilintegration waffenrechtlich überzogener Vorschriften in das StGB finden sich auch bereits in den Materialien zum Gesetzgebungsverfahren zum 2. BWaffG von 1972. So wurde bereits damals der Vorschlag gemacht, das StGB dahingehend zu ändern, daß Waffendiebstahl stets als schwerer Diebstahl zu bestrafen ist (2) (3).

Über diese Möglichkeit hinaus bewirkt aber die Verschärfung des Strafrahmens bestimmter Tatbestände des StGB, daß damit nur solche waffenrechtlichen Delikte schärfer bestraft werden, bei denen es kriminallpolitisch erforderlich ist. Die so spürbare Befreiung der "kleineren" waffenrechtlichen Verstöße wird damit auch dem Charakter des Waffenrechts als Nebenstrafrecht gerechter.

-
- (1) Horstkotte, S. 20 ; Naucke, S. 56 f.;
Hellmer, S. 19 (1. Abs., letzter Satz);
Kriminologisch fordert Hellmer, S. 23:
" Eine Überfunktion des staatlichen Rechts bedeutet
immer eine Schwächung des Gewissens des einzelnen."
- (2) Protokoll zur Sitzg. des UA zum 4. Ausschuß im BT,
S. 4 (1fd. Nr. 24 des Fundstellennachweises zu den
Gesetzesmaterialien zum WaffG vom 19.9.1972).
- (3) Ebenso Entschließungsantrag des 4. Ausschusses im BT
in seiner 90. Sitzung (Anlage 3 zu Protokoll Nr. 90,
Ziff. 2) (1fd. Nr. 27 a.a.O.).

Gleichzeitig bedeutet dies einen wesentlichen Schritt auf dem Wege der allgemein anzustrebenden "Entschärfung" dieses Rechtsgebietes.

III. Änderungsvorschläge zum StGB

Bei den im StGB zu ändernden Vorschriften (1) handelt es sich um solche Tatbestände, bei deren Verwirklichung häufig Schußwaffen benutzt werden und bei denen durch die Verwendung einer Schußwaffe die Tat zu einer besonders gefährlichen wird - nicht zuletzt auch im Hinblick auf möglichen Widerstand gegen Polizeibeamte und andere Personen, die die Tat zu verhindern suchen, sowie die besonders große Gefährdung unbeteiligter Dritter.

Durch die Strafverschärfung bei Verübung einer Straftat unter Schußwaffenanwendung soll erreicht werden, daß der Täter auf die Verwendung von Schußwaffen verzichtet. Bei Tätern, die zur Tatbegehung eine Schußwaffe mitführen, handelt es sich regelmäßig um schwerkriminelle Gewohnheitstäter, die bei Verübung von Straftaten durchaus ein mögliches Strafmaß mitbedenken. Muß sich der Täter darüber klar sein, daß die Verwendung einer Schußwaffe automatisch eine erhöhte Strafe für ihn nach sich zieht, wird er sich überlegen, ob dies in einem angemessenen Verhältnis zu den Vorteilen für die Tatbegehung steht, die ihm eine Schußwaffe möglicherweise bringt.

-
- (1) Ein Formulierungsvorschlag, wonach der Waffendiebstahl stets als schwerer Diebstahl zu bestrafen ist, soll nicht gemacht werden, da insoweit bereits ein Vorschlag des BT existiert (siehe dazu oben S. 230 Fußn. (2) und (3)).

Eine erheblich gesteigerte Strafandrohung ist auch deshalb gerechtfertigt, weil die Verwendung einer Schußwaffe durch den Täter auf dessen besondere Gefährlichkeit und gesteigerte kriminelle Energie hinweist.

Bei den zu ändernden Vorschriften handelt es sich im einzelnen um:

§ 113 Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte

Einzufügen ist neuer Abs. 3:

- (3) Auf Freiheitsstrafe nicht unter 1 Jahr ist zu erkennen, wenn der Täter oder ein anderer Beteiligter Widerstand mittels einer Schußwaffe leistet.

Bisherige Abs. 3 und 4 werden Abs. 4 und 5.

Anmerkung: Auf die tatsächliche Anwendung der Schußwaffe - aufgrund des strafrechtlichen Gewaltbegriffs reicht die Benutzung als Drohmittel - ist abzustellen, weil sich die Tat häufig als reines Zufallsdelikt darstellt und ein Abstellen auf das bloße Beisichführen der Waffe dabei zu untragbaren Ergebnissen führen würde, wenn der Täter etwa Widerstand durch Zusperrern einer Tür leistet und dabei zufällig eine Schußwaffe bei sich führt.

§ 120 Gefangenenerbrettung

Einzufügen ist neuer Abs. 2:

- (2) Auf Freiheitsstrafe nicht unter 1 Jahr ist zu erkennen, wenn der Täter oder ein anderer Beteiligter bei der Befreiung eine Schußwaffe bei sich führt.

Bisherige Abs. 2, 3, 4 werden Abs. 3, 4, 5.

Im neuen Abs. 5 heißt es:

- (5) Einem Gefangenen im Sinne der Absätze 1 und 3 ...

Anmerkung: Abzustellen ist auf das bloße Beisichführen der Waffe, weil sich eine Gefangenenerbrettung regelmäßig nicht als Zufallsdelikt darstellt, und der Täter hier durch das Beisichführen der Waffe eine gesteigerte kriminelle Energie beweist.

§ 121 Gefangenenerbtrei

In Abs. 3: Nr. 1 fällt fort

Nr. 2: "andere" fällt fort

Einzufügen ist neuer Abs. 4:

- (4) Auf Freiheitsstrafe nicht unter 2 Jahren ist zu erkennen, wenn der Täter oder ein anderer Beteiligter eine Schußwaffe bei sich führt.

Bisheriger Abs. 4 wird Abs. 5

Anmerkung: wie vor bei § 120.

§ 125 a Besonders schwerer Fall des Landfriedensbruchs

Einzufügen ist neuer Abs. 2:

- (2) Auf Freiheitsstrafe nicht unter 2 Jahren ist zu erkennen, wenn der Täter Gewalt mittels einer Schußwaffe anwendet.

Anmerkung: Gegenüber dem - bleibenden - Regelbeispiel des Beisichführens einer Schußwaffe ist eine besondere automatische Strafverschärfung für die tatsächliche Anwendung der Waffe zu schaffen.

§ 178 Sexuelle Nötigung

Einzufügen ist neuer Abs. 3:

- (3) Auf Freiheitsstrafe nicht unter 3 Jahren ist zu erkennen, wenn die Nötigung mittels einer Schußwaffe geschieht.

Bisheriger Abs. 3 wird Abs. 4

Anmerkung: Abzustellen ist auf die tatsächliche Anwendung der Schußwaffe, weil das Entscheidende des Tatbestandes die tatsächliche Beeinträchtigung der Entschließungsfreiheit ist (Nötigung) und das bloße Beisichführen der Waffe nicht geeignet ist, eine gesteigerte Zwangswirkung auszuüben.

§ 223 a Gefährliche Körperverletzung

Einzufügen ist neuer Abs. 2:

- (2) Auf Freiheitsstrafe nicht unter 1 Jahr ist zu erkennen, wenn die Körperverletzung mittels einer Schußwaffe begangen ist.

Bisheriger Abs. 2 wird Abs. 3.

Anmerkung: Besondere Strafverschärfung für die Verwendung einer Schußwaffe.

§ 237 Entführung gegen den Willen der Entführten

Anzufügen ist neuer Abs. 2:

- (2) Auf Freiheitsstrafe nicht unter 1 Jahr ist zu erkennen, wenn der Täter bei der Entführung eine Schußwaffe bei sich führt.

Anmerkung: Im Gegensatz zu § 178 handelt es sich bei dem charakteristischen Element der Tat um die Entführung. Hierbei handelt es sich nicht um ein Zufallsdelikt und das Beisichführen der Schußwaffe weist deutlich die gesteigerte kriminelle Energie des Täters nach.

§ 239 a Erpresserischer Menschenraub

Einzufügen ist neuer Abs. 2:

- (2) Auf Freiheitsstrafe nicht unter 5 Jahren ist zu erkennen, wenn der Täter oder ein anderer Beteiligter eine Schußwaffe bei sich führt.

Bisheriger Abs. 2 und 3 werden Abs. 3 und 4.

§ 239 b Geiselnahme

Abs. 2 enthält folgende Fassung:

- (2) § 239 a Abs. 2, 3 und 4 gilt entsprechend.

§ 240 Nötigung

Einzufügen ist neuer Abs. 2: ' '

- (2) Auf Freiheitsstrafe nicht unter 1 Jahr ist zu erkennen, wenn die Nötigung mittels einer Schußwaffe geschieht.

Bisherige Abs. 2 und 3 werden Abs. 3 und 4.

Anmerkung: Das entscheidende Element des Tatbestandes ist die tatsächliche Zwangswirkung auf das Opfer. Abzustellen ist daher auf die tatsächliche Anwendung der Schußwaffe.

§ 244 Diebstahl mit Waffen; Bandendiebstahl

In Abs. 1:

Nr. 1 fällt fort;

Nr. 2 wird Nr. 1 und Nr. 3 wird Nr. 2.

Einzufügen ist neuer Abs. 2:

(2) Auf Freiheitsstrafe nicht unter 2 Jahren
ist zu erkennen, wenn der Täter oder ein
anderer Beteiligter bei dem Diebstahl eine
Schußwaffe bei sich führt.

Bisheriger Abs. 2 wird Abs. 3.

Schlußbetrachtung

Wenn hier lediglich eine Strafwertverschiebung von Waffengesetz zum StGB konkret vorgeschlagen wird, darf nicht übersehen werden, daß eine Liberalisierung des reinen Waffenbesitzes durchaus wünschenswert ist, um den Waffeninteressenten, denen das WaffG von 1976 Rechnung trägt (Schützen, Sammler, Jäger) ein Ventil zu öffnen und ihren Bedürfnissen gerecht zu werden. Der Gesetzgeber darf nicht übersehen, daß er mit seinen strengen Besitzregelungen im WaffG in verfassungsmäßig garantierte Rechte des Eigentums und der persönlichen Freiheit eingreift. Ein Vergleich des absoluten Waffenverbots in der DDR (1) mit den äußerst liberalen Regelungen in den USA (2), gibt zu bedenken, daß auch das Waffengesetz Gradmesser für die praktizierte Demokratie eines Staates sein kann.

Wenn ein Staat auch nicht unbedingt so frei sein muß, wie sein Waffengesetz, so sollte er sich aber nicht die Blamage (3) erlauben, weniger frei zu sein, als es das

(1) vgl. Schußwaffenverordnung der DDR, GBl. II, S. 699.

(2) vgl. Bundeswaffengesetz der USA, Public Law No. 785, verk. am 30.6.1938, ergänzt am 3.10.1961 US Code Titel 15 Abschn. 901 - 909; insb. Abschn. 5851 des Waffengesetzes in der Ergänzung vom 1.6.196 United States Code, Titel 26.
gesammelt und übersetzt bei dem Verband der Waffenfreunde, Klever Str. 80, Düsseldorf.

(3) vgl. Rede des Hess. Min. Präs. Osswald vom 22.6.1972, a.a.O..

Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung und des Staates erfordert (1). Wenn mit dem Waffengesetz von 1976 ein begrüßenswerter Abschluß gesetzgeberischer Tätigkeit erreicht wurde, so darf nach einigen Jahren der Erfahrung keine Scheu bestehen, die Regelungen über den Waffenbesitz neben den Strafbestimmungen neu zu fassen.

In der Zwischenzeit ist insb. die Rechtsprechung berufen, aufgrund bisher gewonnener Erfahrung und Erkenntnisse die angesprochene Gesetzgebung besonnen und ausgewogen zu handhaben, um nicht zuletzt damit erforderliche Neuregelungen vorzubereiten.

(1) vgl. Reiber in W.u.H. 1971, Heft 7, S. 283/4.

Lebenslauf

Am 17. Februar 1941 wurde ich als Sohn der Kaufleute Rudolf und Margarethe Reiber in Frankfurt am Main geboren.

Zum Ende des 2. Weltkrieges, 1944/1945, verzogen meine Eltern mit meinen drei Geschwistern und mir nach Gönningen/Württbg.

Nach dem Wiederaufbau unseres Hauses in Frankfurt am Main im Jahre 1948/1949 kehrte die Familie nach dort zurück.

Mein Vater verstarb 1949; meine Mutter führte dann das elterliche Geschäft alleine weiter. Im gleichen Jahr wurde ich eingeschult und besuchte bis 1953 die Grundschule. 1963 legte ich am Gymnasium Oberursel die Reifeprüfung ab.

Zunächst studierte ich dann an der Johann-Wolfgang-Goethe-Universität in Frankfurt am Main zwei Semester Betriebswirtschaft und lernte dabei jedoch meine größere Neigung für Rechtswissenschaften kennen.

Nun studierte ich zunächst noch ein Semester Rechtswissenschaft in Frankfurt am Main und beendete dann nach weiteren sieben Semestern mein Studium an der Philipps-Universität in Marburg/Lahn am

10. März 1969 mit dem Referendarexamen.

Danach heiratete ich 1970 die Dipl. Übersetzerin Elke Reiber, geb. Drevermann.

Zwischenzeitlich haben wir zwei Söhne im Alter von vier und sechs Jahren.

Nach Abschluß meiner Referendarzeit legte ich am 27. April 1973 das Assessorexamen ab.

Im Anschluß an eine beratende Tätigkeit bei einer Verkehrsgesellschaft entschloß ich mich 1975 als freier Rechtsanwalt tätig zu sein.

Am 4. November 1980 hat mich der Hessische Minister der Justiz zum Notar in Frankfurt am Main bestellt.

